

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LE RÔLE DES EXPERTS MANDATÉS SELON LE POINT DE VUE DES
PARTICIPANTS AUX AUDIENCES PUBLIQUES DANS LE CADRE DE LA
CONTROVERSE DU PROJET DE PROLONGEMENT DE L'AUTOROUTE 25

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DE LA MAÎTRISE EN SCIENCES DE L'ENVIRONNEMENT

PAR

KATHRYN JASTREMSKI

OCTOBRE 2010

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

J'aimerais tout d'abord remercier mon directeur de recherche, Laurent Lepage, pour ses judicieux conseils tout au long de mon cheminement à la maîtrise. Il a su me diriger vers des lectures à la base de mes interrogations qui ont transformé ma façon de voir les choses. Je le remercie aussi de la confiance et de la liberté qu'il a démontrées quant à ma recherche ainsi que de son encouragement et son soutien dans la poursuite de mes études au 3^e cycle. De plus, je le remercie du support financier qu'il m'a offert.

J'aimerais également remercier les membres du groupe de recherche Métropolisation et Société (MéSo) de l'INRS-UCS, et plus spécifiquement Jean-Pierre Collin et Gilles Sénécal, pour m'avoir permis de participer aux divers travaux entourant leurs recherches pendant trois années. Cette expérience enrichissante m'a permis notamment d'acquérir de nouvelles connaissances et de diversifier mes habiletés en recherche.

Je remercie aussi les correcteurs de mon mémoire. La rigueur de leur travail ainsi que leurs commentaires et suggestions sont très appréciées.

Ensuite, je ne pourrais oublier de remercier Marie-Ève. Son support moral, ses méticuleuses corrections et les nombreuses discussions fortes intéressantes que nous avons eues m'ont sans aucun doute aidé à compléter ce mémoire. Je lui suis particulièrement reconnaissante pour sa patience et sa générosité. Enfin, je tiens à exprimer ma gratitude envers ma famille et mes amis qui m'ont toujours encouragé et supporté à travers mon parcours.

- - - - -

TABLES DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES.....	IX
LISTE DES TABLEAUX.....	XI
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	XIII
LISTE DES APPENDICES	XV
RÉSUMÉ	XV
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I	
L'EXPERT, OBJET DE DÉBAT	5
1.1 Introduction.....	5
1.2 Un monde d'experts	7
1.2.1 Délimitation de l'expert et de l'expertise.....	7
1.2.2 La prolifération des experts.....	10
1.2.3 La rencontre des experts et des citoyens dans le débat public	12
1.3 L'expert remis en question.....	14
1.3.1 La crise scientifique	15
1.3.2 La crise démocratique.....	21
1.4 Vers une nouvelle relation entre les experts, le politique et les citoyens.....	23
1.4.1 La science-post-normale	23
1.4.2 Les forums hybrides.....	24
1.5 Conclusion.....	24

CHAPITRE II

L'EXPERT DANS LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT AU QUÉBEC	27
2.1 Introduction	27
2.2 La montée de l'expertise au Québec	28
2.3 L'émergence de la participation publique au Québec	30
2.4 La gestion de l'environnement au Québec	33
2.4.1 L'évaluation environnementale	33
2.4.2 Autres mécanismes de consultation	43
2.4.3 Vers une gestion intégrée et concertée de l'environnement	45
2.5 Conclusion.....	48

CHAPITRE III

OBJECTIFS, QUESTIONS DE RECHERCHE ET STRATÉGIE MÉTHODOLOGIQUE ..	51
3.1 Introduction	51
3.2 Questions spécifiques et objectifs de recherche	52
3.3 Stratégie méthodologique.....	54
3.3.1 Les données.....	55
3.3.2 Analyse documentaire	56
3.3.3 Analyse lexicométrique.....	57
3.4 Conclusion.....	59

CHAPITRE IV

LA CONTROVERSE DU PROJET DE PROLONGEMENT DE L'AUTOROUTE 25	61
4.1 Introduction	61
4.2 Le déroulement et les enjeux du projet de prolongement de l'autoroute 25	63
4.2.1 Le ministère des Transports du Québec et la planification des transports	69

4.3 Présentation des résultats	71
4.3.1 Les participants	71
4.3.2 Les principales caractéristiques lexicométriques du corpus	78
4.3.3 Analyses quantitatives du corpus.....	81
4.3.4 La perception des impacts du projet.....	85
4.3.5 Les experts selon le point de vue des participants	91
4.3.6 Autres résultats.....	101
4.4 Discussion	103
4.4.1 Une crise scientifique?.....	103
4.4.2 Une crise démocratique ?.....	105
4.4.3 Le rôle des experts	109
4.5 Conclusion.....	110
CONCLUSION.....	113
APPENDICE A	
Participants aux audiences publiques du projet de prolongement de l'autoroute 25 selon la typologie d'acteurs utilisée	117
APPENDICE B	
30 mots les plus utilisés selon les catégories d'acteurs.....	123
RÉFÉRENCES.....	127

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 Démarche d'élaboration de l'étude d'impact	36
Figure 2.2 Le cheminement des projets au BAPE à l'intérieur de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement	39
Figure 4.1 La localisation du projet de prolongement de l'autoroute 25 entre l'île Jésus (Laval) et l'île de Montréal	64
Figure 4.2 Pourcentage des participants aux audiences publiques selon la typologie utilisée pour quatre projets différents de transport dans la région de Montréal	76
Figure 4.3 Répartition des notions de santé et de qualité de vie, de pollution, d'environnement et de GES dans le corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25	89
Figure 4.4 Répartition des notions d'économie, de transport collectif, de développement durable et d'étalement urbain dans le corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25	90
Figure 4.5 Analyse factorielle des correspondances du corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25	102

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 4.1 Déroulement des événements relatifs au projet de prolongement de l'autoroute 25	68
Tableau 4.2 Description de la typologie des acteurs utilisée pour le corpus des mémoires du projet de prolongement de l'autoroute 25.....	73
Tableau 4.3 La répartition des participants aux audiences publiques du projet de prolongement de l'autoroute 25 selon la typologie d'acteur employée	74
Tableau 4.4 Nombre de participants, selon la typologie utilisée, ayant déposé un mémoire lors d'autres consultations publiques relatives à des projets de transport dans la région de Montréal	77
Tableau 4.5 Les principales caractéristiques lexicométriques du corpus et des sous-corpus des mémoires du projet de prolongement de l'autoroute 25.....	79
Tableau 4.6 Nombre de points d'interrogations et de points d'exclamations dans chacun des sous-corpus des mémoires déposés	80
Tableau 4.7 Hapax et formes de fréquence 2 parmi les 30 mots les plus utilisées selon les types d'acteurs	82
Tableau 4.8 Spécificités positives (+) et négatives(-) des sous-corpus.....	83

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ADQ	Action démocratique du Québec (parti politique)
BAEQ	Bureau d'aménagement de l'Est du Québec
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
CCE	Conseil consultatif de l'environnement
CER	Conseils économiques régionaux
CRE	Conseils régionaux de l'environnement
CSN	Conseil central du Montréal métropolitain de la Confédération des syndicats nationaux
FTQ	Le Conseil régional du Montréal métropolitain de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
GES	Gaz à effet de serre
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MDDEP	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MRC	Municipalités régionales de comtés
MRN	Ministère des ressources naturelles du Québec
MRNF	Ministère des ressources naturelles et de la Faune du Québec
MTQ	Ministère des Transports du Québec
NEPA	National Environmental Policy Act

NPD	Nouveau Parti démocratique
PFÉE	Processus fédéral d'évaluation environnementale
PEEIE	Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec
PPP	Partenariat public-privé
UPA	Union des producteurs agricoles
UQAM	Université du Québec à Montréal

- . -- -- - -- -- - -- - - - - - - - - -

LISTE DES APPENDICES

APPENDICE A Participants aux audiences publiques du projet de prolongement de l'autoroute 25 selon la typologie d'acteurs utilisée.....	117
APPENDICE B 30 mots les plus utilisés selon les catégories d'acteurs	123

RÉSUMÉ

Que reproche-t-on aux experts? Selon la littérature scientifique sur le sujet, la crise de l'expertise semble généralisée. Parmi ses symptômes, on note l'abus de pouvoir des experts dans la prise de décision et leur perte de légitimité. Cela s'explique, notamment par le recours accru aux experts dans le cadre de procédures afin d'éclairer les décisions publiques complexes et par l'émergence de controverses dont le fort degré d'incertitudes face aux risques encourus rend d'autant plus ardue la tâche aux experts. Cette impasse s'insère dans le contexte plus large de la remise en cause de la prise de décision rationnelle qui suppose que les *bonnes* décisions sont fondées sur des faits provenant de détenteurs de savoirs spécialisés.

Face à ce problème, plusieurs reconfigurations des relations entre les experts, le politique et les citoyens sont proposées. Ces modèles sont toutefois constitués selon des visions parfois aprioriques de ce que devraient être le rôle des experts. Nous privilégions donc de retourner la question en nous intéressant au point de vue des participants dans le cadre de procédure de prise de décision. Plus spécifiquement, ce mémoire porte sur l'étude du cas de la controverse du prolongement de l'autoroute 25 entre les villes de Laval et de Montréal, présenté devant la population par le Ministère des Transports du Québec en 2005. Récemment dans la région de Montréal, plusieurs controverses concernant des projets de transport ont émergé, signe de l'érosion de la décision rationnelle. Les controverses constituent un indice de l'incapacité des modes usuels à répondre à de nouveaux enjeux, ce qui illustre la pertinence d'étudier le rôle des experts dans ces situations. Ce mémoire explore, selon une posture inductive, les perceptions des acteurs par rapport aux experts mandatés afin de mieux cerner la crise de l'expertise dans un contexte précis et par conséquent, participe à la réflexion sur le rôle de l'expert et de la science dans la prise de décision. Pour ce faire, une analyse documentaire a été réalisée pour ancrer le projet à l'étude dans son contexte et une analyse lexicométrique des mémoires déposés par les participants aux consultations tenues par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement a été accomplie.

À la lumière de nos analyses, on constate que la controverse du prolongement de l'autoroute 25 révèle principalement une crise de la décision publique. La crise de l'expertise semble davantage un appel à l'ouverture à d'autres acteurs et à d'autres connaissances dans les processus de prise de décision. Plusieurs participants réclament une légitimité qui ne provient ni de l'ordre scientifique ni du pouvoir politique. En raison du mode de réalisation du projet, soit une entente de partenariat public-privé, plusieurs enjeux d'expertise ont été évacués des consultations publiques. Cette particularité nous a permis de constater que l'expert est un élément essentiel au débat public. Selon ce constat, nous croyons qu'un regard plus approfondi s'impose sur les procédures qui encadrent le recours aux experts en vue de leur changement.

Mots clés : experts, expertise, controverse, prise de décision, science, évaluation environnementale, transport, autoroute 25

INTRODUCTION

En 2008, un sondage publié dans le journal *La Presse* nous apprenait que les scientifiques avaient toujours la cote auprès de la population québécoise (Perreault, 2008). En effet, un peu plus de 75% des répondants ont affirmé qu'ils faisaient confiance aux scientifiques. Cependant, seulement la moitié d'entre eux étaient en accord avec l'énoncé selon lequel les choix de société devraient surtout être fondés sur l'avis des experts lorsqu'ils impliquent des questions scientifiques. Cette ambivalence de l'opinion publique entre un accroissement ou une diminution du recours aux experts et à la science dans la prise de décision, illustre bien les divergences quant au rôle de ces derniers et la pertinence de s'attarder à cette réflexion. Ce cisaillement ou le problème du « trop ou pas assez d'experts » (Theys, 1996) a d'ailleurs été étudié par plusieurs chercheurs dans les dernières décennies sans toutefois qu'un consensus se soit dégagé. Ce consensus est d'autant plus difficile à établir, car les procédures qui encadrent les experts dans les décisions publiques varient selon les contextes institutionnels (Restier-Melleray, 1990 ; Theys, 1996).

Certains chercheurs évoquent même une crise de l'expertise (Lascoumes, 2002 ; Theys, 1996). En effet, plusieurs critiques sont dirigées envers les experts comme leur perte de crédibilité scientifique ou leur abus de pouvoir. La crise de l'expertise et les interrogations auxquelles les experts sont confrontés s'inscrivent dans le contexte plus général de la remise en cause du mythe de la rationalité des décisions publiques (Lascoumes, 2002). Selon cette dernière, l'action de gouverner requiert des savoirs spécialisés afin d'éclairer la prise de décision. Toutefois, l'apparition de nouveaux enjeux et risques, ayant une portée spatiale et temporelle plus grande, notamment dans le domaine de l'environnement, a rendu plus complexe la tâche des experts ainsi que la prise de décision en situation d'incertitude. De plus, les experts dans les processus décisionnels sont sortis de la recherche confinée (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001) pour prendre part à la sphère politique et depuis quelques temps, en raison de l'ouverture des processus démocratiques, ils sont confrontés à la société civile (Beuret, 2006).

Plusieurs reconfigurations des relations entre les experts, le politique et les citoyens sont proposées pour tenter de remédier à la crise de l'expertise. Ces modèles sont toutefois constitués selon des visions parfois aprioriques de ce que devraient être le rôle des experts. Nous privilégions donc de retourner la question en nous intéressant au point de vue des participants dans le cadre de procédure de prise de décision. Plus spécifiquement, nous nous intéressons aux perceptions des participants par rapport aux experts mandatés dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec (PEEIE). Le cas à l'étude consiste en la controverse du prolongement de l'autoroute 25 entre les villes de Laval et de Montréal, présenté devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) en 2005 par le Ministère des Transports du Québec (MTQ).

Depuis quelques années dans la région de Montréal, plusieurs controverses concernant des projets d'infrastructure de transport ont émergé, signe de l'effritement de la décision rationnelle (Gauthier *et al.*, 2002). D'ailleurs, l'importante médiatisation et les mobilisations significatives toujours en cours dans le cadre du projet de reconstruction du complexe Turcot à Montréal démontrent que la situation n'est toujours pas résolue. Les controverses constituent un indice de l'incapacité des modes usuels à répondre à de nouveaux enjeux, ce qui illustre aussi la pertinence d'étudier le rôle des experts dans ces cas. Ainsi, l'objectif de ce mémoire est d'explorer les perceptions des acteurs par rapport aux experts mandatés afin de mieux cerner la crise de l'expertise dans un contexte précis et par conséquent, de participer à la réflexion sur le rôle de l'expert et de la science dans la prise de décision.

Dans le premier chapitre, qui constitue l'assise de ce mémoire, nous tenterons de définir les diverses subtilités de l'expert et de l'expertise afin de délimiter l'objet de recherche. À travers un retour dans le passé, nous illustrerons l'évolution de la pratique de l'expertise par son contenu, ses procédures et les acteurs qu'elle interpelle. Nous verrons que jadis concentrée, l'expertise est aujourd'hui diffuse. Suite à l'ouverture des processus démocratiques, l'expert est récemment contraint à justifier ses propos devant la population et l'expertise est devenue un « équipement de la société civile » (Trépos, 2002). En raison notamment de multiples controverses qui exacerbent les incertitudes et les risques, nous montrerons que le recours aux experts est ébranlé ce qui se manifeste par de nombreuses critiques à leur égard. Nous nous attarderons donc à comprendre ces reproches à travers la

crise scientifique et la crise démocratique. De plus, deux nouveaux modèles d'expertise seront sommairement étudiés.

Dans le deuxième chapitre, les enjeux de l'expertise et le rôle des experts dans les processus de prise de décision seront décelés à travers la littérature sur la gestion de l'environnement au Québec. Pour ce faire, un regard sera jeté sur l'apparition des experts dans l'appareil politico-administratif québécois et sur l'émergence de la participation publique. Ensuite, un survol des différents modes de gestion de l'environnement au Québec, qui conditionnent les relations entre le politique, les experts et la société civile, sera fait. Une attention plus particulière sera portée sur l'évolution, le fonctionnement et les limites de la PEEIE. Cette dernière prévoit, suite à une étude d'impact réalisée par des experts mandatés, la tenue d'audiences publiques organisées par le BAPE. Malgré l'évolution de l'action publique en matière d'environnement au Québec et des représentations de l'action collective (Gauthier *et al.*, 2002), peu de changements ont été constatés dans ce mécanisme d'aide à la décision.

C'est suite à cette présentation plus spécifique de la problématique dans le contexte québécois que nous pourrons, dans le troisième chapitre, préciser les objectifs et les questions de recherche ainsi que la stratégie méthodologique, qui consiste en une étude de cas selon une approche inductive. Les méthodes d'analyse utilisées seront aussi détaillées. Nous verrons que dans un premier temps, une analyse documentaire de publications gouvernementales et d'articles de journaux portant sur la controverse à l'étude a été réalisée suivie par une analyse lexicométrique des mémoires déposés par les participants lors des audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25.

Les résultats de la recherche seront présentés dans le quatrième chapitre de ce mémoire. Nous verrons notamment que malgré la présence de symptômes d'une crise scientifique, la controverse du projet de prolongement de l'autoroute 25 s'explique davantage par une crise de la décision publique. Même si le rôle de l'expert s'avère contesté, il appert que, selon les participants, l'expert est un acteur essentiel au débat public. Pour cette raison, nous croyons qu'un changement des procédures qui encadrent le recours aux experts s'impose.

— .. — .. — .. — .. — .. — .. — .. — .. — .. — .. — ..

CHAPITRE I

L'EXPERT, OBJET DE DÉBAT

1.1 Introduction

Parler d'experts et d'expertise est une chose courante aujourd'hui. Que ce soit dans le domaine privé ou public, l'avis de l'expert a sans aucun doute sa place dans la prise de décision. Selon plusieurs auteurs, l'état moderne et les modes de pouvoir contemporains sont indéniablement construits autour de l'expertise (Cadiou, 2006 ; Genard et Jacob, 2004) illustrant ainsi la relation, voire l'imbrication entre savoir et pouvoir. Sa présence est manifeste notamment dans le domaine de l'environnement où les scientifiques ont largement contribué à façonner les représentations de la nature (Theys et Kalaora, 1992). Le cas de l'environnement est riche en controverse et présente la contradiction d'avoir critiqué la science et les experts tout en créant de nouveaux experts de l'environnement.

Tenter de définir l'expert nous amène à de multiples subtilités qui témoignent de la longévité de son existence, de son évolution ainsi que des maints angles de recherche utilisés pour l'appréhender. De plus, l'expert peut être à la fois un concept et un phénomène (Cadiou, 2006) démontrant ainsi toute la profusion des réflexions qu'il entraîne.

Par ailleurs, les situations d'incertitudes sont venues compliquer la tâche des experts et des décideurs amenant ainsi l'idée d'intégrer à la décision d'autres membres de la société civile (Beuret, 2006). À travers les procédures de participation du public, les experts et les citoyens ont l'occasion de se côtoyer. L'expert qui était antérieurement inaccessible, tant par sa position de surplomb que par son langage scientifique, doit désormais expliquer et justifier

sa position au public (Beuret, 2006). L'expert est donc à la fois un acteur et un objet du débat public.

De plus, les controverses aux environs des années 1990 comme celles de la crise de la vache folle, le désastre de Tchernobyl ainsi que l'affaire du sang contaminé, pour ne nommer qu'elles, ont fortement contribué à la prolifération de la recherche sur l'expertise et par conséquent, sur les modes de prises de décision. Plusieurs auteurs se penchent sur les limites des pratiques de l'expertise et interrogent les relations entre les scientifiques, les citoyens et le politique. En effet, ces controverses provoquent un appel au changement des processus décisionnels publics qui requiert une révision des rôles et des responsabilités des acteurs concernées, mais aussi une demande pour plus de participation des citoyens. Ainsi, c'est l'expertise en tant qu'outil d'aide à la décision et d'instrument de légitimation de l'action publique qui est remise en cause.

Conséquemment, on constate que le recours à l'expert est ébranlé. Certains auteurs évoquent même une crise de l'expertise (Lascoumes, 2002 ; Theys, 1996). Cette dernière peut notamment se comprendre à travers la crise scientifique et la crise démocratique (Theys, 1996). Par contre, les sources identifiées de la crise de l'expertise, de même que les solutions proposées pour pallier à cette dernière ne sont pas les mêmes. Elles sont aussi parfois fondées sur une vision apriorique du rôle de la participation publique et des experts.

L'objectif de ce chapitre est de faire ressortir les différentes facettes de l'expert et de l'expertise afin de cerner l'objet de la recherche. Dans la première section, nous tenterons de démystifier l'expert en faisant ressortir les différentes notions qui lui sont rattachées. C'est à la lumière de ces dernières que l'expert et l'expertise pourront être définis. Par un bref regard historique, dans la deuxième section de ce chapitre, nous tenterons d'illustrer les transformations de la conduite de l'expertise à travers son contenu, ses procédures et ses acteurs. Ensuite, nous nous attarderons à comprendre les reproches formulés envers les experts à travers la crise scientifique et la crise démocratique. De plus, deux nouveaux modèles d'expertise seront sommairement étudiés.

1.2 Un monde d'experts

1.2.1 Délimitation de l'expert et de l'expertise

Le terme *expert* est difficilement définissable, car il ne correspond pas toujours à un statut professionnel ou à un métier (Cadiou, 2006). Quelques professions se sont donné le titre d'expert, comme les experts-comptables, les experts en sinistre ou les experts géomètres. Le mot *expert* dans ces professions réfère aux savoirs spécialisés que possèdent les membres de ces dernières. Ces savoirs sont légitimés par une compétence scientifique, mais cherchent aussi à être socialement acceptés (Fritsch, 1985). En effet, le terme *expert* provenant d'*expertus* renvoie à l'expérience (Encinas De Munagorri, 2002) et à un ensemble de compétences et de connaissances détenues. Ces dernières sont habituellement spécifiques à une discipline et à ses pratiques (Fischer, 2000). Leurs qualités sont habituellement reconnues, par exemple par un diplôme universitaire ou l'appartenance à un ordre professionnel. D'un autre côté, le rôle d'expert est parfois attribué à un moment précis (Trépos, 1996) et plus spécifiquement, lors de conflits ou lorsqu'une problématique suggère des solutions complexes qui requièrent des savoirs spécialisés (Fritsch, 1985). Dans ces cas, le statut d'expert est provisoire.

Le recours à l'expertise se justifie donc par la présence d'une situation problématique dans laquelle les façons antérieures de procéder se révèlent inadéquates. L'expert est appelé à mobiliser ses connaissances et ses compétences dans un processus de prise de décision. Ainsi, lors d'un colloque novateur portant sur l'expertise, Fritsch (1985 p.4) définit cette dernière comme étant une « situation problématique requérant un savoir de spécialiste qui se traduira par un avis donné à un mandant afin qu'il puisse prendre une décision ». Selon cette définition, il peut affirmer qu'« il n'existe pas d'experts sans situation d'expertise » (Fritsch, 1985 p.4).

D'un autre côté, Collins et Evans (2007) démontrent que l'expertise peut être détenue en dehors d'un statut et que l'on peut même être expert sans en être conscient. Contrairement aux professionnels experts et aux experts mobilisés dans des processus de prise de décision, ces experts ne sont légitimes que par leurs savoirs. La provenance de ces derniers n'a pas d'importance pourvu qu'ils arrivent à résoudre une situation problématique. Selon cette

perspective, le concept d'expert est très vaste. L'ubiquité de l'expertise aurait été confondue par l'absence d'expertise face à certaines problématiques (Collins et Evans, 2007). En considérant que l'acquisition d'expertise est un processus social, ces mêmes auteurs sont à la recherche de la « vraie » expertise pouvant contribuer à résoudre des problèmes sans se fier à des statuts quelconques.

Quant à eux, Crozier et Friedberg (1977) envisagent l'expertise comme une des sources de pouvoir dans une organisation. Par conséquent, l'expertise se définit à travers le caractère relationnel du pouvoir et n'existe pas indépendamment de ses relations. Le pouvoir de l'expert provient du fait qu'il est le seul à posséder le savoir-faire, l'expérience liée au contexte et les connaissances pour résoudre des problèmes (Crozier et Friedberg, 1977). Par contre, les connaissances de l'expert doivent être légitimées ainsi que jugées pertinentes par l'organisation (Champagne, 2003). L'expert doit aussi avoir la capacité et l'opportunité d'utiliser ces ressources (savoir-faire, expérience, connaissances) afin qu'elles deviennent un réel pouvoir.

Cependant, être un expert semble quelque chose qui n'est plus aussi exclusif qu'auparavant. Dans la société de la connaissance (knowledge society), le plus grand accès à l'information et au savoir par l'éducation aurait engendré une croissance du nombre d'experts ainsi que d'institutions produisant des savoirs spécialisés (Stehr, 1994). Alors qu'auparavant la science évoluait en vase clos, la multiplication des lieux de production de savoir et d'acteurs éduqués aurait permis la co-évolution entre la science et la société (Lidskog, 2008). Dans le cas de la société de la connaissance, l'expert apparaît donc comme phénomène qui démontre les transformations des relations de savoir.

La majorité des définitions de l'expert lie ce dernier à un mandant et à des procédures qui représentent des opportunités pour user de leurs ressources de savoir et d'expérience. Selon Restier-Melleray (1990), on ne peut s'intéresser aux experts impliqués dans des processus de prise de décision indépendamment de leur mandant et des procédures dans lesquelles ils inscrivent leurs actions. Le cadre institutionnel participe donc à la définition de la place et du pouvoir de l'expert. De cette façon, l'étude de l'expertise doit tenir compte des variations des contextes institutionnels (Restier-Melleray, 1990 ; Theys, 1996). Par exemple,

en France, l'expertise dans plusieurs domaines est une ressource centralisée par l'état (Joly, 2007). Cette expertise aurait pour but de présenter de façon objective, à partir de faits, la décision à prendre selon l'intérêt général (Granjou, 2003a). Elle se voudrait un instrument de gouvernance neutre. Ce monopole du savoir scientifique et de l'expertise contraste grandement avec le modèle américain de l'*advocacy* où chaque groupe ou organisation a son propre expert afin de défendre ses intérêts. Si l'on qualifie souvent l'expert d'indépendant, sa relation avec son mandant illustre les tensions et les ambiguïtés rattachées à son rôle et à son autonomie.

On constate que l'expert est appelé à œuvrer à la fois dans la sphère du savoir et dans la sphère politique. Dans cette position, l'expert doit être assez distant de la décision politique pour assurer une certaine scientificité du savoir produit et une indépendance nécessaires à sa crédibilité. Toutefois, il doit être suffisamment rapproché du politique afin de bien saisir ses besoins et veiller à ce que le savoir produit soit opérationnalisable, se démarquant ainsi du savoir théorique produit par les intellectuels et les savants (Genard et Jacob, 2004).

En comparant différentes définitions de l'expert, Fritsch (1985) a fait ressortir les caractéristiques que la majorité d'entre eux possèdent : ce sont des individus ou des groupes d'individus, ils sont compétents, ils sont nommés ou choisis (pour certain c'est un métier) et ils sont mandatés. Plus précisément, selon Joly (2007), l'objet de l'expertise est de transmettre un savoir et une légitimité acquis dans le domaine de la science pour fonder des décisions qui portent sur des questions discutées dans le champ politique. Ainsi, malgré l'importance du savoir et de l'expérience dans la définition de l'expert, l'aspect le plus appréciable qui le caractérise est la génération d'une action par ses connaissances. On retrouve cette idée d'action dans la définition de l'expertise selon Roqueplo (1997) : « la mobilisation de connaissances dans le cadre d'un processus de décision publique ».

Bref, on constate que l'expert peut être abordé sous plusieurs angles montrant toute la complexité qui lui est liée. Comme nous le verrons dans la section suivante, l'usage du terme s'est considérablement étendu à travers le temps (Berrebi-Hoffman et Lallement, 2009), ce qui ne facilite pas sa définition.

1.2.2 La prolifération des experts

Au niveau historique, il est difficile de dire depuis quand existent les experts ou depuis quand on parle d'experts. Selon Fritsch (1985), l'adjectif *expert* a commencé à être utilisé par de nombreux auteurs environ à partir du XV^e siècle. Au cours des siècles suivants, en France, les situations d'expertises, dans lesquelles des détenteurs de savoir discutaient de la vérité sur la base de faits, se sont multipliées (Restier-Melleray, 1990). Quant à elles, les figures d'expertise judiciaire et d'expertise professionnelle sollicitées dans les conflits ont pris forme dès le XIX^e siècle (Cadiou, 2006). Dans le cas de l'expertise judiciaire, l'expert est appelé dans un autre domaine que le sien afin de participer à la production d'un jugement. La source de normativité de cette expertise est donc externe (Lascoumes, 2002). Quant à l'expertise professionnelle, c'est par ses savoirs scientifiques reconnus et institutionnalisés, appartenant à une profession spécifique, qu'elle tire sa légitimité (Berrebi-Hoffman et Lallement, 2009). Ces formes d'expertise sous-tendent une distinction claire entre le rôle de l'expert, qui est d'apporter des connaissances, et le rôle du commanditaire, qui est de juger (Cadiou, 2006). Les frontières entre savoir profane et savoir expert sont également très franches dans ces formes d'expertises (Berrebi-Hoffman et Lallement, 2009).

La recherche d'efficacité et de rationalité dans la gestion scientifique de nos sociétés a entraîné une sollicitation des scientifiques dans la construction de l'action politique (Restier-Melleray, 1990). Selon Cadiou (2006), l'augmentation de l'importance accordée aux experts démontre l'évolution des représentations de l'action politique. L'action de gouverner implique désormais le recours à des points de vue fondés sur un savoir spécialisé (Cadiou, 2006). C'est ainsi que les experts sont introduits au cœur des décisions politiques, phénomène parfois nommé *scientifisation du politique*. On constate donc l'émergence d'une forme d'expertise dont la source de normativité est décisionnelle (Lascoumes, 2002) ce qui confère un rôle davantage étendu à l'expert. Contrairement aux situations d'expertise précédentes, où les experts étaient appelés à donner leur avis, ces nouveaux experts doivent fournir des connaissances aux politiques (Cadiou, 2006). Par conséquent, les savoirs experts servent à éclairer la décision. De cette façon, les politiques peuvent prendre la *bonne* décision en connaissances de cause, ce qui alimente le mythe de la décision rationnelle selon

Lascoumes (2002). Le rôle de l'expert est celui d'un médiateur entre le monde de la science et de la politique, deux univers qui ont des valeurs très différentes (Theys et Kalaora, 1992).

Au lendemain de la Deuxième guerre mondiale, le recours aux experts s'est sensiblement accru dans les pays industrialisés (Delorme, 1989). En effet, les sphères d'interventions de l'état se sont multipliées, accroissant ainsi les usages de l'expertise. Cela s'accompagna d'une diversification du contenu des expertises. L'institutionnalisation progressive du recours aux experts se constate, entre autres, par l'apparition de plusieurs nouvelles procédures. Par contre, en France notamment, l'utilisation de spécialistes par l'état dans certains domaines remonte au XVII^e siècle comme c'est le cas pour les ingénieurs des Ponts et Chaussées (Lascoumes, 2002).

Un autre facteur à l'origine de la montée de l'expertise est l'exacerbation des incertitudes et des risques (Cadiou, 2006). En effet, plusieurs auteurs expliquent le rôle prégnant des experts d'aujourd'hui en raison de la culture du risque et de la décision complexe (Beck, Giddens et Lash, 1994). Faisant face à des risques de très grande portée spatiale et temporelle et étant confrontés à des incertitudes scientifiques, les décideurs, selon le principe de précaution, doivent anticiper les conséquences de leurs choix. Pour cette raison, ils doivent partager les responsabilités (Peretti-Watel, 2003) et mettre en place des procédures d'évaluation et de gestion des risques. La notion de risque a aussi introduit un élément significatif de la problématique de l'expertise. Effectivement, les incertitudes et les irrésolutions scientifiques discordent avec l'idée de l'autorité indéniable des paroles d'experts (Granjou, 2004b). En termes de procédures de prise de décision, selon Ravetz (1992), les procédures d'expertise traditionnelles ne peuvent plus suffire pour aborder ces questions complexes. Cette limite qui illustre le passage des experts « formels » (Roqueplo, 1992) aux experts contestables oriente plusieurs réflexions environ à partir des années 1990. De plus, la critique du manque de transparence et l'émergence de la participation citoyenne ont entraîné une certaine ouverture des procédures d'expertise dont le cas de l'environnement est celui qui semble le plus y avoir participé.

1.2.3 La rencontre des experts et des citoyens dans le débat public

Au tournant des années 1990, la mobilisation de la société dans le domaine de l'environnement semble irréfutable (Eden, 1996 ; Theys, 1999). La tendance à plus d'implication citoyenne¹ est reconnue tant à l'échelle nationale qu'internationale (Dorcey et McDaniels, 2001). Au niveau international, c'est suite à l'apparition du concept de développement durable en 1987, qui propose l'intégration des sphères environnementale, sociale et économique dans la prise de décision, que les références à l'implication citoyenne ont grandement augmenté. Par exemple, les documents produits par les Nations Unies après le Sommet de la Terre à Rio en 1992, ou les Agendas 21, mettent l'accent sur le besoin d'impliquer le public dans le design et l'implémentation des politiques en environnement (Eden, 1996). La Convention d'Aarhus, signée par la Communauté européenne et plusieurs autres pays en 1998, visait entre autre à « garantir les droits des citoyens par l'accès à l'information et la participation publique » (Commission économique pour l'Europe, 2000 p.1).

Conséquemment, on constate que les politiques en environnement ont laissé place à une vaste expérimentation de nouvelles formes de gouvernance, telles que les approches participatives utilisées ou prônées de la négociation environnementale, la médiation, les groupes consultatifs, les jurys de citoyens, les panels de citoyens, les conférences de consensus et la gestion environnementale concertée pour ne nommer qu'eux. Ces approches démontrent l'intention de démocratiser les politiques en environnement et la volonté d'accorder une légitimité à l'implication citoyenne, ce qui entraîne un possible rapprochement entre les experts et les citoyens (Beuret, 2006). Cette légitimation s'explique aussi en partie par le contexte de la décision complexe que nous avons évoqué précédemment (incertitudes, impacts à portée spatiale et temporelle importante). Toutefois, elle participe également à rendre plus ardue la prise de décision. Effectivement, Fischer (2000) décrit la complexité de la prise de décision par la nécessité de comprendre les expertises scientifiques

¹ « Processus par lesquels les citoyens sont impliqués dans l'analyse, le conseil et la prise de décision en des matières où le gouvernement a autorité par les canaux habituels d'un gouvernement représentatif » (Dorcey et McDaniels, 2001 p. 251)

et techniques de plus en plus absconses tout en intégrant des points de vue divergents de la part des citoyens. De plus, les citoyens et les experts ne s'entendent pas toujours sur l'acceptabilité des risques débattus (Tesh, 1999). Cela complique d'autant plus la prise de décision, car le politique doit privilégier un point de vue ou continuer les démarches de recherche de consensus.

Cette rencontre entre les experts et les simples citoyens² a aussi provoqué l'émergence de beaucoup de questionnement dans le milieu scientifique. S'il semble exister un consensus quant à une plus grande implication citoyenne (Dorcey et McDaniels, 2001), la portée de leur participation et les moyens pour y parvenir provoque un discord. Par exemple, Fischer (2004) s'interroge sur l'intégration réelle et significative (*meaningful participation*) des citoyens dans le contexte de la complexité dominée par les experts. En d'autres mots, comment les citoyens peuvent-ils contribuer à la production de connaissances dans des situations de risques? Dorcey et McDaniels (2001) soulèvent ce même point tout en évoquant les coûts substantiels que requiert la participation publique comme autre facteur à considérer. Lidskog (2008) se penche aussi sur l'intégration des citoyens, mais il met l'accent sur les domaines fortement dépendants de systèmes d'expertise comme le nucléaire. Est-ce que des domaines très spécialisés comme celui du nucléaire devraient moins faire appel aux citoyens ou au contraire, devraient-ils être plus démocratisés?

Ces nouvelles arènes qui accueillent experts et citoyens ont modifié la conduite de l'expertise. On constate entre autre une politisation de l'expertise, phénomène particulièrement présent aux États-Unis. En effet, le contexte libéral américain accorde une place importante à la négociation (Theys, 1996). Ainsi, les divers acteurs impliqués convoquent leur propre expertise afin de défendre leurs intérêts (*advocacy*) (Cadiou, 2006 ; Restier-Melleray, 1990 ; Theys, 1996). De cette façon, l'expertise n'est plus simplement un outil d'aide à la décision, mais aussi « un équipement de la société civile » (Trépos, 2002)

² Le terme anglais est *lay person* et fait référence aux gens qui ne sont pas membres d'une profession donnée, ou en d'autres mots, qui ne sont pas des experts. L'expression *lay person* est aussi souvent traduite par le mot *profane*.

qui nécessite par contre des procédures d'expertises comme espace pour se déployer. Par conséquent, les contre-expertises sont monnaie courante aujourd'hui.

À travers le temps, les différents groupes d'acteurs impliqués dans les divers débats ont développé une capacité croissante pour comprendre la langue des experts (Beuret, 2006) et ont appris à maîtriser les règles encadrant les mécanismes de participation. De plus, l'accessibilité croissante au savoir qui caractérise la société d'aujourd'hui a permis de multiplier le nombre d'acteurs ayant la capacité d'intervenir dans de telles procédures. L'expert qui était autrefois inaccessible, tant par son savoir que par sa position, doit dorénavant expliquer et justifier son point de vue aux participants (Beuret, 2006). L'expert sacralisé devient donc accessible aux profanes, mais surtout il devient critiquable. L'expert est désormais un objet du débat.

Ce bref survol de la genèse de l'expert et de l'expertise a permis d'illustrer le dynamisme de ces notions. Un mouvement d'ouverture tant au niveau du contenu, des procédures que des individus caractérise leur évolution. Autrefois concentrée, l'expertise d'aujourd'hui se trouve diffuse.

1.3 L'expert remis en question

La crise de l'expertise semble généralisée. Les sources de cette crise sont multiples de même que les symptômes qui la rendent apparente. Étant en relation avec le milieu scientifique, politique et depuis l'ouverture des procédures d'expertise, celui de la société civile, l'expert autrefois protégé par les institutions (Beuret, 2006) est aujourd'hui la cible de plusieurs plaintes à son égard. À travers la littérature, les critiques semblent prendre deux postures. La première dévoile la scientification du politique et l'autre démontre la politisation de la science. La crise de l'expertise peut donc se comprendre à travers la crise de la science et celle de la démocratie.

1.3.1 La crise scientifique

De nombreuses critiques contemporaines de la science ont fait surface au cours des années 1960 alors que les écologistes soulignaient les impacts néfastes du progrès scientifique et technique sur l'environnement et la santé humaine. Par contre, on constate à présent que les problèmes environnementaux ont davantage été gérés en respect de l'approche rationnelle (Lascoumes, 1994). Même à la suite à l'envol du concept de développement durable en 1987 qui suggère qu'il n'y a plus d'opposition entre la nature et la société, on constate que les soucis environnementaux ont plutôt mené à l'extension de l'expertise technocratique dans le but de gérer la Terre (Szerszynski, Wynne et Lash, 1996). Cela confère un rôle central à la science, ce qui explique l'augmentation de l'usage d'expertises comme outil d'aide à la décision. Le recours aux experts devenus désormais indispensables s'est aussi justifié par l'accroissement des problèmes soumis à l'état et par leur nature de plus en plus complexe (Delorme, 1989). Toutefois, les experts ne sont pas toujours en mesure de pallier à cette difficulté. En effet, plusieurs études démontrent l'effritement de la crédibilité de la science par l'incapacité des experts à fournir des réponses aux questions qui leur sont posées (Theys et Kalaora, 1992). On critique aussi l'objectivité scientifique, c'est-à-dire la neutralité des faits que les experts apportent. Selon certains auteurs, la science nécessite des changements radicaux alors que pour d'autres, elle a tout simplement besoin d'ajustements.

1.3.1.1 Difficulté des experts à fournir des réponses

Les controverses qui ont comme caractéristique un fort degré d'incertitudes quant aux risques encourus (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001) exacerbent la difficulté des experts à fournir des réponses formelles aux politiques. Par exemple, lors de l'efflorescence de la crise de la vache folle, les scientifiques étaient incapables d'affirmer qu'il y avait transmission possible du prion par la consommation du bœuf par les humains (Peretti-Watel, 2003). Cet exemple parmi tant d'autres, illustre comment certains auteurs ont tenté de démontrer la perte de prestige de la science. À travers la littérature, plusieurs explications sont données à l'embarras des experts à fournir des réponses.

Le manque de connaissance et les incertitudes scientifiques

La difficulté des experts à fournir des réponses aux questions qui leur sont posées s'explique en partie, dans le domaine de l'environnement, par un manque de connaissance. En effet, l'écologie est une « science nouvelle » (Morin, 1992) qui est encore en train de former ses pratiques et ses concepts. De plus, les connaissances mobilisées par cette dernière sont de nature *transcientifique*, c'est-à-dire qu'elles émanent de questions que la science contribue à poser sans nécessairement être en mesure de les résoudre (Turcotte, 1997). Le domaine de l'environnement demande aussi des compétences variées qui débordent des limites disciplinaires rigides (Morin, 1992). Effectivement, contrairement aux problèmes disciplinaires qui trouvent leurs solutions à même leur discipline, les problèmes environnementaux requièrent la quête d'explication dans un domaine qui n'est pas celui de leur création. Par exemple, la problématique de la présence de mercure dans plusieurs espèces de poissons suite à la construction de barrages hydroélectriques ne saurait être résolue par les ingénieurs en hydroélectricité.

D'autre part, en citant l'exemple de Francesco Di Castri, qui compare le savoir à une sphère, Theys et Kalaora (1992, p. 28) expliquent que « plus le volume de connaissances augmente, plus la surface de contact avec l'inconnu s'agrandit et plus les moyens à mobiliser pour diminuer ces incertitudes deviennent hors de portée ». Paradoxalement, l'augmentation de savoir ne fait que mettre en valeur plus de zones inconnues. Ce sont ces incertitudes qui posent problème aux politiques dans le cadre de la décision rationnelle qui nécessite la connaissance de tous les scénarios envisageables pour faire un choix éclairé. Cette difficulté aurait pour effet de faire basculer la science du côté du débat (Theys et Kalaora, 1992) et de porter l'attention sur les conséquences des incertitudes.

Nature des risques encourus

Les risques environnementaux encourus aujourd'hui ont une portée spatiale et temporelle beaucoup plus grande qu'auparavant. Par exemple, le concept de développement durable prône d'envisager les générations futures et le réchauffement climatique démontre

l'ouverture de la considération des impacts au-delà du local. En d'autres mots, les conséquences de nos gestes ne sont pas seulement locales et elles pourraient perdurer longtemps ou être éprouvées plusieurs années plus tard. C'est la survie même de l'espèce humaine qui est mise en cause ce qui crée un sentiment d'urgence d'agir.

Plusieurs auteurs font d'ailleurs référence à la notion de société du risque élaborée par Beck pour démontrer ces changements dans la nature des risques, mais aussi dans notre façon de les aborder (Fischer, 2000 ; Peretti-Watel, 2003 ; Szerszynski, Wynne et Lash, 1996). Alors que la société industrielle se caractérisait par une division en classes sociales et par la répartition des biens, la société du risque serait plutôt basée sur la distribution des dangers qui peuvent désormais être imperceptibles et diffus (Beck, 2003). Les risques sont répartis sans frontières, indépendamment des classes sociales et peuvent se déployer dans le temps, affectant ainsi notre descendance éventuelle. La société du risque aurait aussi comme caractéristique d'être une société réflexive, c'est-à-dire qu'elle est confrontée à elle-même, ne pouvant plus attribuer à une cause qui lui est extérieure les dangers qu'elle rencontre (Beck, 2003). L'individualisation de la société contemporaine fait en sorte que les gens ont une volonté de maîtriser leur vie (Peretti-Watel, 2003). Le déterminisme serait moins présent et le contrôle de leur destin semble accessible. De plus, selon cette perspective, les risques ne sont pas extérieurs à la société. Ils ne proviennent pas de l'incapacité de la société à contrôler la nature, mais plutôt du surdéveloppement technologique (Peretti-Watel, 2003).

Ces nouveaux risques globaux impalpables aux plausibles conséquences désastreuses vont au-delà de la définition traditionnelle du risque comme probabilité calculée entre la gravité et l'occurrence d'un événement (Granjou, 2004b). L'idée de risque est liée avec la pensée de la décision rationnelle selon Barthe, Callon et Lascoumes (2001) et fait référence à des dangers qui ont été identifiés alors que cela n'est pas toujours le cas. Aussi, plus on accumule des connaissances, plus on découvre des risques (Peretti-Watel, 2003). Si la science n'arrive pas toujours à élucider les risques, elle permet du moins de suivre ses traces.

Les conditions de la conduite de l'expertise

Collins et Evans (2007 p.1) expliquent la difficulté des experts à fournir des réponses par l'affirmation suivante : « Science, if it can deliver the truth, cannot deliver it at the speed of politics ». Gardant un point de vue positiviste, ils tentent de défendre la science en expliquant que les experts sont amenés à intervenir à la vitesse du politique. Conséquemment, si les scientifiques avaient plus de temps, ils arriveraient à fournir des réponses selon ces auteurs. Toutefois, la nécessité de prendre des décisions immédiates en raison du sentiment d'urgence transforme la science et le rôle de l'expert lorsqu'ils sont utilisés dans les décisions publiques (Ravetz, 1992).

De plus, selon Roqueplo (1997), dans les situations d'expertise, c'est-à-dire, lorsque des scientifiques sont amenés à fournir des connaissances pour éclairer une décision, ce ne sont pas eux qui posent les questions. Or, habituellement, les scientifiques choisissent les questions auxquelles ils doivent répondre selon l'état des connaissances et les moyens dont ils disposent.

Roqueplo (1997) mentionne également que le questionnement du politique envers l'expert renverse le mouvement de la science, de la spécialisation vers la synthèse. Effectivement, la rigueur et la fiabilité scientifique proviennent de l'isolement des variables alors que le politique demande une pluralité de points de vue (Roqueplo, 1997).

1.3.1.2 L'objectivité

Outre l'incapacité des scientifiques à fournir des réponses aux questions qui leur sont posées, plusieurs critiques sont dirigées envers l'objectivité scientifique des experts, c'est-à-dire la neutralité de leurs propos au nom de la vérité scientifique. Par exemple, les normes produites par les experts ne seraient pas toujours objectives. Dans le cas de la controverse autour de l'utilisation de formaldéhyde dans les constructions de maison, Callon et Rip (1992) démontrent que la norme admissible de ce produit, afin d'éviter les risques de cancer, est sociale plutôt que scientifique. En effet, au-delà de la scientificité de la norme, celle-ci doit être socialement acceptable et opérationnalisable. Dans ce cas, les experts ont adapté la

norme qu'ils avaient établie selon les normes de construction déjà existantes, car ils ont tenu compte de l'impact d'une norme trop sévère sur l'industrie. Ainsi, en passant de la sphère de la connaissance à l'action publique, la science perdrait de son objectivité.

Selon Roqueplo (1997), la connaissance qui émane de l'expertise n'aurait pas le même statut que les connaissances scientifiques. En effet, l'incapacité des experts à user de leur savoir pour répondre aux questions qu'on leur pose implique qu'ils ont recours à leur opinion. Comme l'exprime Roqueplo (1997 p.20) : « l'expertise scientifique transgresse inéluctablement les limites du savoir scientifique sur lequel elle se fonde ». D'un point de vue positiviste, Roqueplo (1997) justifie cet appel à la subjectivité des experts non pas parce qu'ils sont incapables d'y répondre en utilisant la science, mais bien en raison de la difficulté de cette dernière à le faire dans les conditions demandées comme nous l'avons vu dans la section précédente. Selon lui, il serait absurde de ne pas avoir recours aux experts en raison de leur manque d'objectivité, car ils sont ceux qui détiennent le plus de connaissances.

D'un autre côté, les post positivistes envisagent les difficultés rencontrées par les experts comme un indice de l'apparition d'un nouveau type de science. Selon Ravetz (1992) la validité de la connaissance produite en laboratoire s'acquiert au dépend de son utilité pratique. C'est ainsi qu'à travers ce qu'il nomme la science post-normale, il prône une ouverture vers le savoir local et l'inclusion d'acteurs concernés de toutes provenances. Dans ces circonstances, le rôle de l'expert n'est plus de produire des faits, mais plutôt de fournir des témoignages (Lidskog, 2008). Les faits n'ont plus d'importance, ce sont plutôt les prétentions qui soutiennent et organisent ces faits qui sont intéressantes (Fischer, 2000). On ne parle plus de vérité, mais de savoir accepté. Alors que les positivistes perçoivent les contre-expertises, c'est-à-dire l'utilisation des mêmes données et pratiques (Trépos, 1996), comme un moyen d'endurcir la science produite, Hannigan (1995) l'appréhende comme une utilisation de faits par d'autres experts offrant une construction sociale plus adéquate des preuves amassées.

De plus, selon Callon, Lascoumes et Barthe (2001), il n'existe pas une seule façon de faire de la recherche. À travers un regard historique, ils démontrent comment l'organisation de la recherche s'est transformée et que la recherche confinée, c'est-à-dire la recherche en

laboratoire utilisant des instruments de mesure très précis, n'est qu'un arrangement possible parmi tant d'autres.

L'objectivité de l'expert a aussi été questionnée en raison de sa relation avec son mandant. Que ce soit le financement des études ou simplement la nécessité des experts à remplir leurs mandats afin de s'assurer d'en avoir d'autres, il semble y avoir une certaine méfiance envers l'indépendance des experts. Cette politisation des experts a largement été débattue aux États-Unis dans le cadre de la production de politiques environnementales (Fischer, 2000). Dans ces débats, on a constaté différentes interprétations de faits scientifiques complexes à travers des contre-expertises, mais surtout, on a remarqué des modèles d'interprétation de la science selon les idéologies politiques des mandants (Fischer, 2000). Ainsi, peu importe le débat, les experts employés par le milieu industriel avaient donc toujours une position opposée à celles des experts des groupes environnementaux.

Suite aux nombreuses critiques du manque d'autonomie des experts en France, un ajustement a été constaté par l'externalisation de quelques procédures d'expertises afin de conserver la légitimité des décisions ainsi que celle de l'avis des experts (Delmas, 2004). Comme le démontre (Granjou, 2004a) par l'étude de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, cette externalisation de l'expertise redonne une objectivité aux faits scientifiques produits qui permettent de fonder l'action politique. Cependant, cela a pour effet d'occulter la confrontation d'intérêts ainsi que la décision politique (Granjou, 2004a).

Le rôle de la science dans la société semble donc s'être modifié. Si antérieurement cette dernière servait plutôt à l'innovation, son rôle réflexif a pris de plus en plus d'importance aujourd'hui (Roqueplo, 1997). Alors que les réponses étaient l'élément le plus significatif de la science, les incertitudes et les risques font aujourd'hui que ce sont les procédures qui ont le plus d'importance pour trouver les connaissances raisonnables aussi fondées que possible. Toutefois, les incertitudes ne seraient pas toujours de nature scientifique (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001) et les controverses environnementales seraient plus culturelles que scientifiques (Lepage, 1999). Ainsi, les reproches envers les experts ne sont pas uniquement dirigés envers leur pratique scientifique.

1.3.2 La crise démocratique

De par sa prolifération et par la place qu'on lui réserve, l'expert est devenu un mode de pouvoir contemporain. C'est justement son intervention abusive et son pouvoir excessif qui sont contestés. Plusieurs auteurs parlent d'ailleurs du phénomène de scientification de la démocratie. L'accroissement du recours aux experts lors de la prise de décision aurait eu comme conséquence de déséquilibrer la relation entre les citoyens, les experts et le politique. Selon Callon, Lascoumes et Barthe (2001), les citoyens sont confrontés à une double délégation; le pouvoir attribué aux élus par la démocratie représentative et le pouvoir donné aux scientifiques, laissant ainsi peu de place aux citoyens. S'il y a eu une augmentation significative des pouvoirs démocratiques des citoyens dans le siècle dernier, il y a aussi eu paradoxalement une augmentation des agences gouvernementales dirigées par des expertises techniques qui orientent les décisions (Fischer, 2000). Ainsi, la crise de l'expertise serait davantage un appel d'ouverture à d'autres acteurs et à leurs connaissances dans les processus démocratiques, d'autant plus que la science semble avoir perdu sa crédibilité.

1.3.2.1 L'écart entre les citoyens et les experts

Les études qui ont une vision dogmatique de la science illustrent l'incapacité des citoyens de comprendre des énoncés scientifiques ainsi que l'irrationalité de leurs propos. La science ainsi sacralisée comme savoir supérieur aurait creusé un fossé entre les profanes et les experts. La littérature sur la gestion du risque démontre que pour remédier à cette situation, une meilleure communication scientifique et plus d'informations sont nécessaires afin d'éduquer les citoyens (Fischer, 2000 ; Lidskog, 2008 ; Tesh, 1999). En effet, la perception des citoyens par rapport aux risques ne serait pas objective et ils surestimeraient significativement les dangers. Selon cette vision plusieurs auteurs suggèrent que les distorsions dans la perception des risques de la part des citoyens devaient d'être corrigées par l'éducation.

Toutefois, plusieurs études qui portent sur la perception des risques ont tenté de démystifier l'irrationalité apparente des citoyens. Parmi les travaux les plus connus, on retrouve, entre autres, ceux de Slovic (1987) qui a cherché à identifier les caractéristiques des

risques qui influencent la façon dont le public les perçoit. Ses résultats suggèrent que les risques les plus redoutés sont ceux sur lesquels nous n'avons aucun contrôle et ceux qui sont inconnus (Slovic, 1987). Ainsi, les gens craignent moins de conduire leur voiture que de prendre l'avion alors que les statistiques prouvent que les risques encourus en automobile sont beaucoup plus significatifs. Les résultats des études de Slovic (1987) suggèrent que les citoyens ne sont pas ignorants face à l'évaluation des risques. Contrairement aux scientifiques, ils ne questionnent pas uniquement les données scientifiques. Ils font appels à une rationalité plus étendue faisant entrer en jeu leurs valeurs (Fischer, 2004). Ils considèrent la fiabilité du promoteur et les faits historiques ont une importance significative (Peretti-Watel, 2003). Les relations de confiance sont d'autant plus essentielles en raison de la dépendance de la société envers les systèmes d'experts dans toutes les sphères de la vie.

D'un autre côté, selon Tesh (1999), les études sur la perception des risques participent à renforcer la dichotomie entre les citoyens et les experts. Afin de relativiser cet écart, elle a démontré que les citoyens se mobilisaient rarement seuls. Ils s'intègrent plutôt dans des organisations qui conviennent à leurs intérêts et ces dernières ont leurs propres experts. Les experts et les citoyens ne sont pas dans des catégories distinctes. Effectivement, la prolifération et la diffusion de l'expertise ne permettent pas à un expert de prétendre qu'il est le seul à posséder et maîtriser des connaissances (Fischer, 2000).

Par ailleurs, plusieurs auteurs démontrent la contribution positive de profanes dans des situations problématiques. Par exemple, lors de l'étude d'impact dans le cadre de l'implantation d'une usine nucléaire en Californie, des profanes ont reproché au projet d'être situé près d'une zone sismique (Fischer, 2004). Ils ont utilisé de leurs connaissances du milieu pour apporter ce point qui fut validé par des experts scientifiques par la suite. Callon, Lascoumes et Barthe (2001) évoquent aussi l'exemple de parents d'enfants malades qui arrivent à participer à des discussions dont le niveau de connaissances scientifiques mobilisées est très élevé. Ces deux exemples qui sont loin d'être les seuls, démontrent que les simples citoyens ont la capacité de contribuer à des débats scientifiques. Toutefois, cette contribution ne se fait pas uniquement par l'apport de faits scientifiques au débat. Ainsi, afin d'être le plus utile possible, ce dernier requiert une ouverture vers d'autres types de savoirs extérieurs à la rationalité scientifique. Comme le mentionne Lepage (1999) par rapport aux

audiences publiques du méga-projet hydroélectrique de Grande-Baleine, la participation est large et variée, toutefois il en est autrement pour ce qui est de la recherche d'harmonisation entre les diverses rationalités. Même si les contre-expertises permettent de débattre de faits techniques et scientifiques, elles ne remettent que très rarement en question l'autorité et les méthodes sur lesquels elles se fondent (Richardson, Sherman et Gismondi, 1993).

1.4 Vers une nouvelle relation entre les experts, le politique et les citoyens

Plusieurs modèles d'expertise qui visent à reconfigurer les relations entre les citoyens, les experts et le politique ont été proposés. La science post-normale dont nous fait part Ravetz (1992) et les forums hybrides de Barthe, Callon et Lascoumes (2001) en sont des exemples. Ils illustrent notamment la divergence des rôles attribués aux différents acteurs.

1.4.1 La science post-normale

Ravetz (1992) fonde sa théorie sur l'incapacité de la science actuelle à fournir les connaissances nécessaires afin de guider l'action dans un contexte d'incertitude grandissant. Cette nouvelle façon de faire de la science se justifie par l'irréversibilité des conséquences de certaines décisions que l'on prend aujourd'hui. La validité de la connaissance produite en laboratoire s'acquiert au dépend de son utilité pratique (Ravetz, 1992). C'est ainsi qu'une ouverture vers le savoir local et contextuel, et l'inclusion d'acteurs concernés de toute provenance est prônée. L'expert ne doit donc plus produire des faits, mais plutôt de fournir des témoignages (Lidskog, 2008). D'autre part, même si la science post-normale accorde plus de place à divers acteurs n'étant pas des scientifiques, leur rôle n'est que secondaire dans cette procédure d'expertise. En effet, leur participation sert à enrichir la production de connaissances, mais les comités scientifiques ont toujours le dernier mot (Lidskog, 2008). Par conséquent, la science post-normale ne s'attarde pas nécessairement à la démocratisation de la science.

1.4.2 Les forums hybrides

Quant à eux, Callon, Lascoumes et Barthe (2001) questionnent l'objectivité scientifique et l'autorité de la science et des experts. Contrairement aux tenants de la science post-normale, les forums hybrides suggèrent qu'il existe une hybridation entre les faits et les valeurs. Ainsi, la science post-normale prône l'inclusion de multiples acteurs afin d'améliorer la qualité des connaissances produites alors que dans le cas des forums hybrides, la participation sert à redéfinir les problèmes et les solutions. Ils proposent donc de définir l'expertise comme l'établissement de compromis entre ce que l'on sait, ce que les acteurs veulent et les procédures à suivre pour développer des normes (Joly, 2007). De cette façon, la participation des acteurs concernés est indispensable et sert à établir une définition commune du risque et des conditions de sa gestion (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). Par conséquent, on constate qu'à travers le modèle des forums hybrides, il n'y a plus d'hierarchie entre les experts et les profanes.

Ce bref regard sur deux exemples de modèles d'expertise proposés illustre une certaine divergence des solutions envisagées afin de remédier à la crise de l'expertise. Cependant, il démontre surtout que ces divergences émanent de conceptions distinctes de la crise de l'expertise. Cette dernière varie toutefois selon les contextes institutionnels et les acteurs impliqués. De plus, plusieurs études se basent sur des définitions parfois aprioriques de ce que devraient être la démocratie, la participation publique, le rôle de l'expert et le rôle de la science.

1.5 Conclusion

Dans la première section de ce chapitre, nous avons démontré que l'expert et l'expertise sont des notions ambiguës et dynamiques. Par un bref regard historique, nous avons expliqué l'évolution des notions d'experts et d'expertise en s'attardant à leurs acteurs, leurs processus et leur contenu. Nous avons constaté que l'expertise, qui était jadis concentrée, se trouve aujourd'hui diffuse. De plus, les procédures d'expertises se sont

multipliées et leur contenu est devenu de plus en plus varié et complexe. Ainsi, plusieurs formes d'expertises coexistent aujourd'hui.

Par ailleurs, les critiques du manque de transparence de la prise de décision ont, entre autres, entraîné l'ouverture des procédures d'expertise. Cette nouvelle gouvernance a permis à de multiples acteurs aux valeurs et points de vue hétérogènes, de côtoyer ainsi que de questionner les experts jadis inaccessibles (Beuret, 2006).

De plus, l'apparition de nouveaux risques et la présence de situations de fortes incertitudes caractérisent le contexte de la décision publique complexe et rendent la tâche des experts très ardue. Effectivement, selon le modèle de la décision rationnelle, les experts doivent éclairer les politiques selon une représentation objective des solutions possibles. Toutefois, comme nous avons pu le constater, les experts ne sont pas toujours en mesure de répondre aux questions qui leur sont posées. Aussi, selon plusieurs auteurs, les experts, en raison notamment de leur relation avec leur mandant, ne sont pas objectifs. L'incapacité des experts à remplir leur mandat tout en étant objectifs est un des symptômes de la crise de l'expertise qui s'insère toutefois dans la remise en cause plus générale du modèle rationnel de prise de décision.

D'un autre côté, plusieurs auteurs dénoncent le pouvoir excessif donné aux experts. Cela aurait causé un écart grandissant entre les citoyens et les experts. Comme plusieurs exemples l'illustrent, les profanes peuvent mobiliser des connaissances utiles afin de bonifier la prise de décision. Ainsi, l'accroissement du recours aux experts lors de la prise de décision aurait eu comme conséquence de déséquilibrer la relation entre les citoyens, les experts et le politique. Conséquemment, plusieurs auteurs s'attardent à proposer un nouveau modèle afin de démocratiser la science et de reconfigurer les relations entre les citoyens, les experts et le politique. La science post-normale (Ravetz, 1992) et les forums hybrides (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001) en sont des exemples. Ces modèles se fondent toutefois sur des définitions aprioriques de ce que devrait être le rôle de la participation du public et des experts.

Bref, l'appel à la modification des processus démocratiques et de la pratique scientifique est très présent dans le cas de l'environnement, un champ hôte de multiples

controverses. Les experts occupent d'ailleurs une place centrale dans ce domaine, ce qui révèle une certaine contradiction. D'une part, les valeurs associées à l'environnement suggèrent une participation du public plus étendue ainsi qu'un pouvoir moins excessif aux experts. D'autre part, les experts sont de plus en plus nécessaires pour faire part de problèmes environnementaux impalpables comme les changements climatiques. Il est donc d'autant plus intéressant d'étudier l'expert dans une controverse environnementale spécifique.

CHAPITRE II

L'EXPERT DANS LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT AU QUÉBEC

2.1 Introduction

Au Québec, comme dans plusieurs autres états du monde, on observe depuis les 30 dernières années l'émergence de nouvelles façons de gérer l'environnement qui cherchent à répondre à la problématique de la complexité et aux nouveaux impératifs du développement durable. Ces nouveaux modes de gestion tentent aussi de combler les revers de la planification rationnelle qui s'appuie sur une gestion centralisée de l'environnement fortement dépendante de l'avis des experts (Gagnon *et al.*, 2003).

Issue de cette influence rationnelle, de l'approche réglementaire et témoin des demandes sociales pour une plus grande démocratisation étatique, la mise en place de l'évaluation environnementale et du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), dans les années 1970, a permis aux experts et aux citoyens de se côtoyer. En effet, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec (PEEIE) prévoit, suite à une étude d'impact réalisée par des experts mandatés par le promoteur d'un projet assujetti, la tenue d'audiences publiques organisées par le BAPE. Ce processus permet l'appropriation des enjeux et des impacts des controverses environnementales par les différents acteurs concernés. Cependant, les conflits qui portent sur les processus de prise de décision sont laissés-pour-compte et restent toujours aussi litigieux (Lepage, 2006).

Malgré la prédominance de cette référence obligée qu'est devenue le BAPE (Gauthier et Simard, 2009), l'état cherche à réviser son rôle au cours des années 1980, en raison

notamment de la crise financière. Désormais, la responsabilisation des acteurs locaux et la dérèglementation sont évoquées en tant que nouvelles avenues. C'est ainsi que des approches innovatrices de gestion de l'environnement sont mises de l'avant. L'approche écosystémique de même que la gestion intégrée et concertée en sont des exemples. Par conséquent, on constate une évolution de l'action publique et des représentations de l'action collective en matière d'environnement au Québec (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003).

D'une part, à même le BAPE, on note la présence de participants qui maîtrisent de plus en plus les règles qui encadrent la PEEIE et la montée d'expertise organisée par des opposants aux grands projets (Gauthier et Simard, 2009). Des travaux ont aussi démontré des apprentissages organisationnels significatifs par certains promoteurs (Desjardins et Gariépy, 2005 ; Gariépy, 1991 ; Simard, 2003). D'autre part, plusieurs des participants aux audiences publiques sont aussi impliqués dans la gestion de l'environnement selon d'autres approches et ce, à différentes échelles.

L'objectif de ce chapitre est de déceler les enjeux de l'expertise et le rôle des experts dans les processus de prise de décision à travers l'évolution de la gestion de l'environnement au Québec. Pour ce faire, dans la première section, nous tenterons de cerner l'apparition des experts dans l'appareil politico-administratif québécois. Le point de vue privilégié dans ce mémoire est celui des participants aux audiences publiques. Conséquemment, nous nous attarderons ensuite à l'émergence de l'implication citoyenne et à la rencontre entre les experts et la société civile dans la gestion de l'environnement au Québec. Une attention plus particulière sera portée sur l'évolution, le fonctionnement et les limites de la PEEIE et du BAPE. Ensuite, un regard un peu plus bref sera jeté sur les nouveaux modes de gestion de l'environnement. C'est suite à cette présentation plus spécifique de la problématique dans le contexte québécois que nous pourrons, au chapitre III, préciser les objectifs et les questions de recherche de ce mémoire.

2.2 La montée de l'expertise au Québec

Pour comprendre la place que détiennent les experts dans les processus de prise de décision relatifs à l'environnement, il faut tout d'abord jeter un regard sur le passé afin de

cerner leur apparition dans l'appareil politico-administratif québécois. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, la montée de l'expertise dans la prise de décision s'est particulièrement fait remarquer dans les états modernes suite à la Deuxième Guerre mondiale (Cadiou, 2006). Le Québec n'a pas fait figure à part malgré un certain retard en comparaison avec les autres états en voie de modernisation. C'est lors de la Révolution tranquille qu'on assiste à la bureaucratisation de l'administration publique et à l'émergence du pouvoir technocratique (Delorme, 1989). L'expert comme outil de décision devient désormais un élément indispensable au gouvernement québécois. En effet, la Révolution tranquille se caractérise, entre autres, par un rapprochement entre l'autorité scientifique et le pouvoir politique. Ces derniers avaient comme force à cette époque de bien s'entendre (Gow, 1986). Ces experts ou ces technocrates, avec leurs valeurs laïques, ont conféré une nouvelle forme de légitimité aux décisions politiques (Gow, 1986).

La décennie de 1960 à 1970 est marquée par l'intensification des interventions de l'état dans la vie collective et par la tendance à la centralisation de ce qui était jusqu'à cette époque administré au niveau local (Lepage, 2006). L'appropriation de l'économie par la bourgeoisie anglophone et les valeurs traditionnelles de la religion ont justifié un processus de laïcisation des institutions et de sécularisation de la société comme en témoignent les réformes importantes en santé et en éducation à cette époque (Hamel et Jouve, 2006). La question de l'environnement est apparue un peu plus tard, mais n'a pas été exempte de ces tendances. Ces nouveaux domaines d'intervention de l'état ont certes engendré un besoin d'augmenter ses moyens financiers, mais ils ont surtout fait ressortir l'insuffisance des compétences dans la fonction publique pour éclairer les décisions (Gow, 1986). Ce manque s'explique également par la multiplication des problèmes soumis à l'état et par l'accroissement de leur complexité (Delorme, 1989). On constate alors une augmentation importante du nombre d'employés qualifiés dans la fonction publique (Gow, 1986). Selon Delorme (1989), la classe moyenne francophone a profité de ce besoin pour accéder à l'administration publique et influencer l'état à sa manière. C'est ainsi que la gestion de la fonction publique du Québec connaît une importante transformation à cette époque.

De cette façon, on constate l'émergence de la technocratie. Celle-ci se caractérise par l'accès de la compétence technique, dans une structure bureaucratique, au processus de prise

de décision (Delorme, 1989). L'administration publique participe désormais de façon active à l'élaboration des politiques et des décisions grâce à la mobilisation des connaissances des experts. Les hauts fonctionnaires experts, appelés technocrates, influencent et même déterminent les politiques et les décisions en raison de leurs connaissances scientifiques, mais aussi par leurs connaissances internes du comportement du gouvernement (Delorme, 1989). Les technocrates ont donc un certain pouvoir découlant de la maîtrise de l'action collective (Gow, 1986). De leur côté, les politiciens doivent assumer la responsabilité de ces décisions et les défendre (Delorme, 1989). Par conséquent, l'administration publique ne pourra dorénavant plus être qualifiée de neutre et passive (Gow, 1986), et n'est plus simplement l'exécutante des décisions des élus (Delorme, 1989).

Ainsi, on comprend qu'à l'aube de la prise en charge des préoccupations en matière d'environnement par l'état québécois, le recours aux experts est une pratique courante et ces derniers font progressivement leur place dans la fonction publique.

2.3 L'émergence de la participation publique au Québec

Diverses formes de participation des citoyens dans la gestion des affaires sociales, économiques et environnementales ont émergé lors de la Révolution tranquille (Hamel et Jouve, 2006). C'est d'ailleurs à cette même époque que les préoccupations en matière d'environnement ont vu le jour et se sont retrouvées au centre de débats publics (Dorcey et McDaniels, 2001). D'une part, les technocrates ne semblaient pas contre l'idée de la consultation publique et d'autre part, les demandes sociales tant du mouvement syndical que de divers mouvements sociaux prônaient une démocratisation du régime politique.

Selon Simard (1979), les technocrates québécois croyaient en la consultation, car selon eux, elle permettait d'avoir du recul, de sonder les opinions des milieux importants et de diffuser l'idéologie technicienne. De plus, les technocrates dans ces lieux de consultation avaient une position privilégiée, car ils pouvaient influencer tant le milieu consulté que les informations à transmettre au gouvernement (Gow, 1986). C'est ainsi que plusieurs organismes consultatifs, qui devaient recueillir des conseils d'experts tout en interrogeant

l'avis des groupes intéressés par rapport à certaines politiques, sont apparus. C'est le cas notamment du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ) et des Conseils économiques régionaux (CER).

Cette vision qui provient des sciences de la gestion considère la participation comme un outil rationnel d'aide à la décision (De Carlo, 1999). Toutefois, la participation peut aussi être analysée comme une démocratisation de la gestion publique (De Carlo, 1999). Misant sur la bureaucratisation et la centralisation pour moderniser la société québécoise, le gouvernement s'est rapidement heurté aux revendications des groupes d'intérêts et des mouvements sociaux qui questionnaient l'asymétrie de cette nouvelle organisation entre l'état et la société civile (Hamel et Jouve, 2006). Selon Hamel et Jouve (2006), ces revendications auraient entraîné un renversement de l'étatisation de la société entamée dans les années 1960 vers une sociétisation de l'état dans les années 1970. Par conséquent, la population demande un droit de regard sur la gestion des nouveaux services centralisés.

Le contexte de l'apparition des experts dans l'appareil politico-administratif québécois et de l'émergence de la participation publique dans les processus de prise de décision représente également la toile de fond dans laquelle les préoccupations en environnement ont été prises en charge. La section qui suit se penche plus spécifiquement sur la gestion de l'environnement au Québec.

2.4 La gestion de l'environnement au Québec

Les préoccupations environnementales prennent de l'importance au Québec vers le début des années 1970, parallèlement aux événements à caractère international tel que la première conférence des Nations Unies portant sur l'environnement qui a eu lieu à Stockholm en 1972. Désormais, des reproches sont formulés quant aux conséquences du progrès scientifique et technique sur l'environnement. C'est ainsi qu'on constate l'apparition de plusieurs groupes qui militent pour améliorer la qualité de l'environnement et qui remettent en question la société de consommation (Vaillancourt, 1992). En plus de lutter pour la protection de l'environnement, ils revendiquent un droit à la participation.

La gestion de l'environnement s'est développée à travers l'Amérique du Nord par une approche régulatrice de sa protection (Howlett, 2002), caractéristique de la gestion scientifique de la société et résultat de l'augmentation des pressions du mouvement environnemental qui émerge dans les années 1960 (Douglas, 1990). C'est par l'intermédiaire des droits relatifs à la propriété privée que des premières pistes de solutions des controverses environnementales ont été trouvées (Howlett, 2002). Toutefois, on s'est rapidement aperçu que les problèmes environnementaux dépassent les frontières des individus et des propriétés privées. Ainsi, à la fin des années 1960, la gestion de l'environnement au Canada s'est articulée autour de dispositions législatives relatives aux rejets de polluants par les industries et par des efforts de mitigation des effets des projets sur l'environnement (Howlett, 2002). Comme le mentionne Howlett (2002), les lois se sont plutôt attardées à modifier les activités industrielles au lieu de protéger l'environnement en tant que tel.

Les premières interventions en matière de protection de l'environnement au Québec, qui ont porté sur le fleuve Saint-Laurent (Lepage et Simard, 2004), illustrent bien cette façon de faire. Après la réalisation d'études scientifiques et techniques sur la détérioration des eaux du fleuve par des experts et suite à des pressions par les environmentalistes, les gouvernements provincial et fédéral ont contraint les municipalités et les industries à se munir d'équipements afin de contrôler les pollutions ponctuelles (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003).

L'état québécois s'est accaparé de ces nouveaux enjeux et a centralisé la prise en charge de l'environnement, antérieurement géré au niveau local (Lepage, 2006) ou par la sphère privée (Howlett, 2002). C'est en 1972 que le gouvernement du Québec adopte la loi sur la qualité de l'environnement (LQE). Cette dernière met en place deux mécanismes fondamentaux du cadre législatif de la protection de l'environnement, soit l'interdiction de polluer et la nécessité de l'obtention d'un certificat d'autorisation avant d'entreprendre tout projet susceptible d'avoir des effets sur la qualité de l'environnement (Baril, 2006). Comme le remarque Lamontagne (2006), la prévention s'ajoute au souci de protection de l'environnement. En effet, la définition de l'environnement dans la loi est élargie au-delà des pollutions ponctuelles afin de considérer les interrelations entre les êtres vivants et leurs divers milieux tels que l'eau, l'atmosphère et le sol (Lamontagne, 2006). De plus, des pouvoirs

sont octroyés au ministre de l'Environnement¹ afin que ce dernier puisse intervenir de façon globale en matière de protection et de conservation de l'environnement (Lamontagne, 2006). Enfin, en 1978, un chapitre sur l'évaluation environnementale, une procédure qui a comme objectif d'évaluer les impacts de certains projets sur la qualité de l'environnement, est introduit à la loi modifiant la loi sur la qualité de l'environnement. Toutefois, ce n'est qu'en 1980 que le règlement est adopté. L'évaluation environnementale comporte également un volet de consultation de la population organisé par le BAPE.

C'est donc à partir de ce moment que le Québec se dote d'une véritable façon d'intervenir en matière de prévention (Lepage et Simard, 2004). Par conséquent, à la fin des années 1970, la mise en place du Ministère de l'Environnement et la création du BAPE représentent des innovations institutionnelles qui viennent concrétiser la prééminence du gouvernement québécois dans la gestion de l'environnement (Lepage, 2006). En effet, selon le ministère, la LQE avait comme but la prise en charge par l'état des pouvoirs adéquats et des fonctions de contrôle et de surveillance des activités (Lepage et Simard, 2004). Cette loi devait également « [...] faire de la protection de l'environnement une préoccupation importante pour tous ceux qui mènent des activités susceptibles de modifier la qualité du milieu » et « [...] accorder aux citoyens le droit de participer au processus d'évaluation environnementale des projets importants et d'intervenir par la voie d'injonction pour assurer la protection du bien collectif que constitue l'environnement » (Lepage et Simard, 2004 p. 354).

2.4.1 L'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale peut être considérée comme un modèle d'expertise, car elle implique « la mobilisation de connaissances dans le cadre d'un processus de décision publique » (Roqueplo, 1997). Comme nous allons le constater un peu plus loin, les règles qui

¹ Le nom du ministère en charge de l'environnement au Québec a été modifié à plusieurs reprises depuis sa création. Afin d'éviter la confusion, seule la dénomination de Ministère de l'Environnement sera utilisée dans ce mémoire.

encadrent cette procédure ont une incidence sur la relation entre les experts et les citoyens. Toutefois, avant de s'attarder sur ce point, nous allons porter un regard sur la mise en place de cette procédure, sur ses différentes composantes et sur ses principales limites.

L'évaluation environnementale a été requise pour la première fois aux États-Unis par le National Environmental Policy Act (NEPA), adopté en 1969 (Douglas, 1990). Au départ, cette loi ne s'adressait qu'aux projets des agences fédérales susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'environnement, mais son recours s'est rapidement étendu aux gouvernements locaux, aux états ainsi qu'aux projets initiés par le domaine privé (Douglas, 1990).

Peu de temps après, soit en 1973, le concept d'évaluation environnementale a été introduit au Canada à travers le Processus fédéral d'évaluation environnementale (PFÉE) et les provinces ont ensuite suivi en mettant en place leurs propres procédures (Gauthier, 1998). Toutefois, en 1985, seules les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick et du Québec avaient un règlement quant à l'évaluation environnementale (VanNijnatten, 2002). De plus, on retrouve quelques variations entre les règlements des provinces, notamment quant à la portée de la participation publique et quant au degré de pouvoir discrétionnaire des décideurs tout au long du processus (VanNijnatten, 2002). Ces éléments, malgré leurs différents niveaux d'application entre les provinces, sont caractéristiques de l'évaluation environnementale.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, un chapitre portant sur l'évaluation et l'examen des impacts environnementaux de certains projets a été introduit au Québec à la loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement en 1978 (Lamontagne, 2006). Selon le Ministère de l'Environnement, « l'évaluation environnementale permet, avant même la réalisation de projets, de considérer, d'analyser et d'interpréter l'ensemble des facteurs qui exercent une influence sur les écosystèmes, les ressources et la qualité de vie des individus et des collectivités » (Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, 2002).

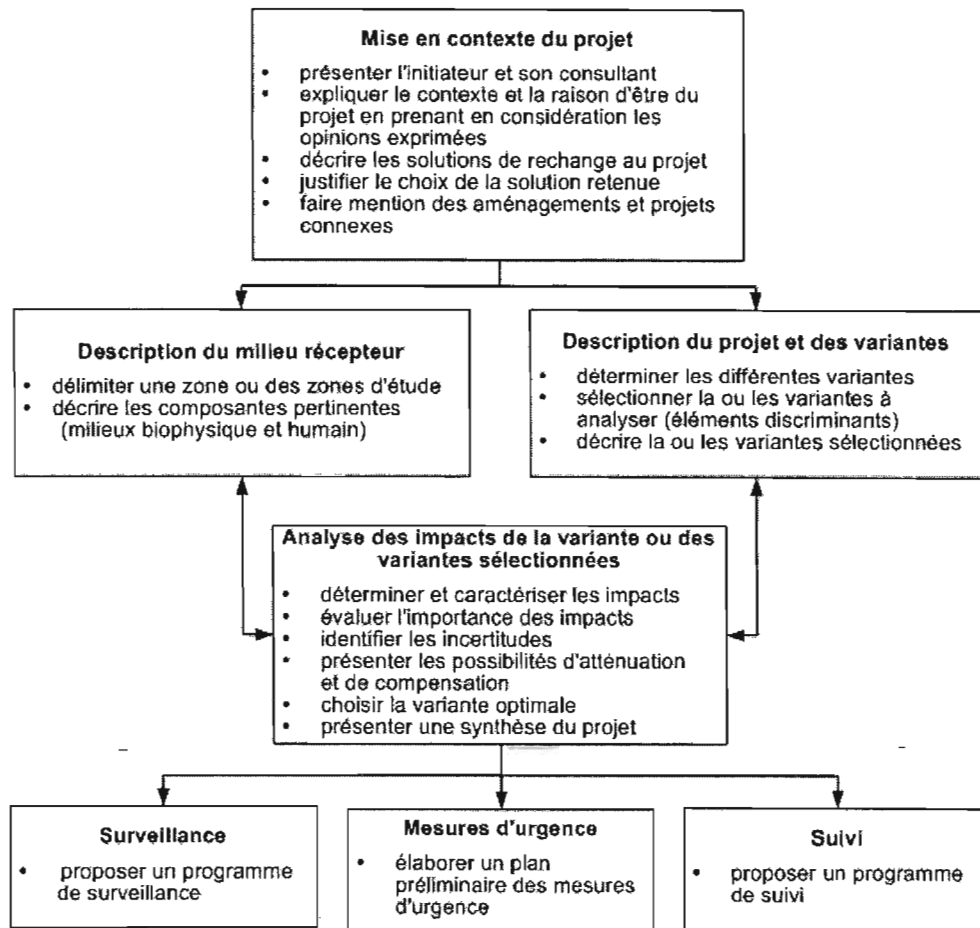
2.4.1.1 L'étude d'impact

L'incidence des projets est analysée en premier lieu par une étude impact menée par des experts engagés par le promoteur. L'étude d'impact est un instrument privilégié afin de planifier le développement et l'utilisation des ressources et du territoire (Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, 2002). Elle servirait aussi à intégrer les « préoccupations environnementales à toutes les phases de réalisation du projet [...] sans remettre en jeu sa faisabilité technique et économique » (Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, 2002). Le gouvernement précise aussi que l'étude d'impact doit être menée selon une méthode scientifique (Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, 2002).

La figure 2.1 illustre la démarche à suivre et les éléments qui doivent faire partie de l'étude d'impact. Ce contenu a dû être précisé à travers le temps. En effet, si aujourd'hui on reproche généralement aux études d'être trop fastidieuses rendant ainsi plus difficile leur assimilation par le public, cela ne fut pas toujours le cas. Par exemple, l'étude d'impact du projet d'oléoduc trans-Alaska qui s'étendait sur plus de 3000 kilomètres ne contenait que huit pages, ce qu'un juge a qualifié d'inadmissible (Beanlands et Duinker, 1983).

Cependant, comme le mentionne Baril (2006), les litiges au Québec qui concernent l'évaluation environnementale portent essentiellement sur l'assujettissement des projets à la procédure selon des seuils établis. L'assujettissement est déterminé par un règlement et échappe donc à la discrétion du ministre (Beauchamp, 2006). Au cours des années, la nature des projets ainsi que les seuils d'assujettissements ont évolué. Par exemple, le seuil de la puissance d'un projet de centrale hydroélectrique qui devait être soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec (PEEIE) a été diminué et depuis 1993, les projets d'enfouissement sanitaire et de dépôt des matériaux secs sont soumis à l'évaluation environnementale (Baril, 2006). La PEEIE est une contrainte assez importante pour les promoteurs. Pour cette raison, certains ont modifié leur projet afin qu'il soit juste en dessous du seuil d'assujettissement (Baril, 2006 ; Desjardins et Gariépy, 2005).

Figure 2.1 Démarche d'élaboration de l'étude d'impact



Source : (Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, 2002)

De plus, dans le cas de la décontamination du secteur 103 du port de Montréal, de juridiction fédérale, l'appréhension de la procédure canadienne a favorisé la concertation entre les acteurs (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003). Plus spécifiquement, on craignait la tenue d'audiences publiques qui implique entre autres une médiatisation de la situation et des coûts financiers appréciables.

Enfin, la validité de l'étude d'impact est déterminée selon une procédure administrative (Baril, 2006). Après son acceptation, elle est rendue publique et une séance d'information est organisée.

2.4.1.2 Le BAPE

Suite aux modifications de la LQE en 1978, une plus grande place aux citoyens est octroyée, car l'environnement est reconnu comme un droit pour tous (Lepage et Simard, 2004). La province se dote ainsi du BAPE, un « organisme voué à l'information et à la consultation publique sur des projets susceptibles d'avoir un impact majeur sur l'environnement ou sur toute autre question relative à la qualité de l'environnement » (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2008). Dans la tendance à la démocratisation des processus décisionnels et à la montée du droit de savoir, le BAPE a le rôle d'enquêter sur les projets et d'informer la population. On affirme même qu'une autre forme d'expertise est reconnue dans la prise de décision. En effet, à partir de 1978, on « [...] reconnaissait officiellement la valeur et la pertinence de la contribution de la population au processus d'évaluation environnementale en raison de l'expertise concrète qu'elle a de son milieu » (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2009). La participation des citoyens servirait également « à contribuer à fournir aux décideurs un éclairage équilibré » et permettrait aussi « aux promoteurs de bonifier leur projet » (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2009). Toutefois, comme nous allons le constater dans la section suivante, il y a plusieurs limites à la participation de la population dans ce mécanisme.

Fonctionnement

Le BAPE est un organisme indépendant, car il nomme lui-même les membres des commissions chargées d'enquêter sur les projets (Baril, 2006). Selon Yergeau (2006), c'est grâce à son indépendance et à son pouvoir d'enquêter que le BAPE a pu gagner toute sa crédibilité à travers le temps. Cependant, il est un organisme essentiellement consultatif donc, non décisionnel.

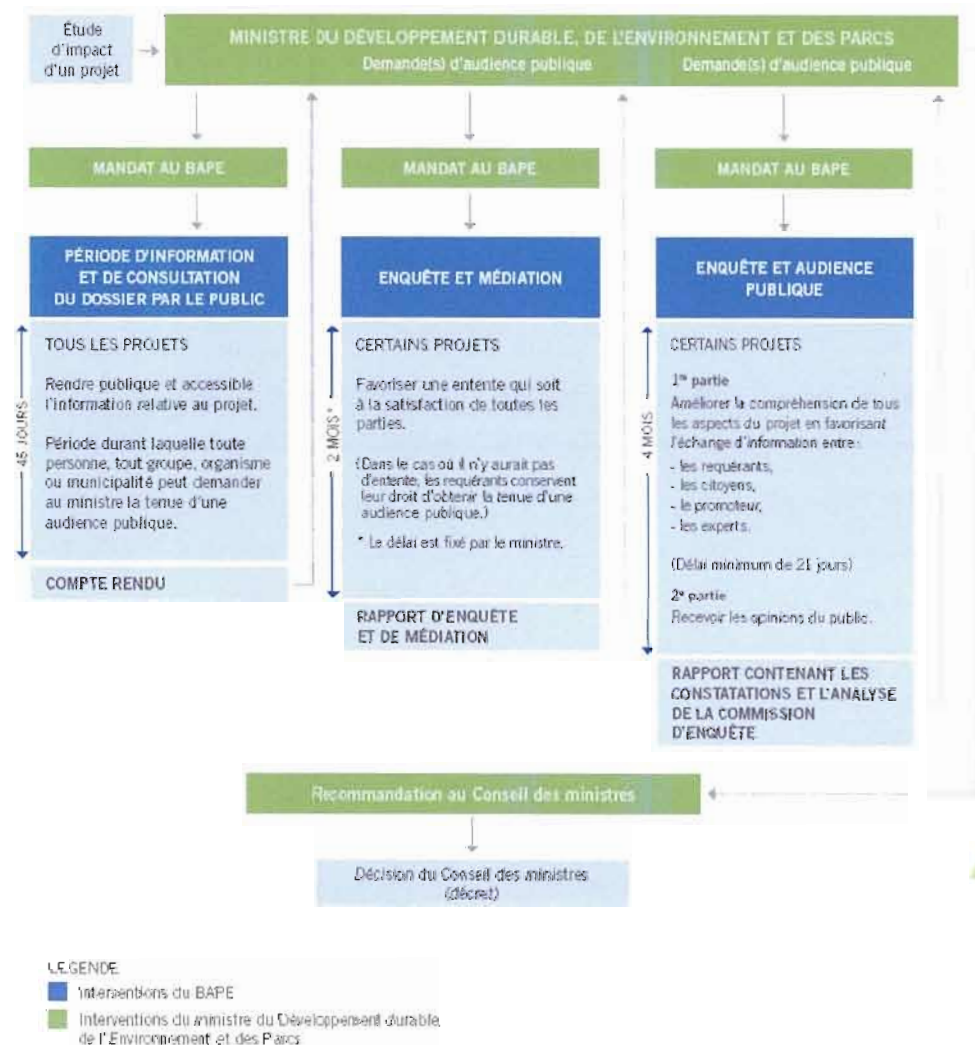
La procédure du BAPE est divisée en deux parties: la période d'information et les audiences publiques. C'est lors de la séance d'information, orchestrée par le BAPE, que les citoyens rencontrent pour la première fois le promoteur et les experts qui ont produit l'étude d'impact. Cette période est très importante pour les citoyens, car s'ils trouvent des faiblesses

dans l'étude d'impact, c'est à ce moment qu'ils peuvent forcer le promoteur à reconnaître les failles de son projet (Corriveau et Foucault, 1990). C'est aussi lors de cette étape qu'on peut constater les divergences entre les experts du promoteur, ceux des différents ministères et les autres experts invités. Cela met en lumière les choix du promoteur et permet d'explorer les solutions de rechange (Beauchamp, 2006). Selon Beauchamp (2006), lorsque les participants maîtrisent cette phase de questions, un transfert de pouvoir peut s'opérer entre les experts et les citoyens au fur et à mesure que les zones d'ignorance sont dévoilées.

Suite à la période d'information, ceux qui le désirent peuvent formuler une requête pour la tenue d'audiences publiques en indiquant les motifs de la demande et l'intérêt pour le milieu concerné. Le ministre peut refuser la demande seulement s'il la juge frivole, car il a un pouvoir discrétionnaire (Baril, 2006). Sinon, la deuxième partie s'amorce avec la tenue d'audiences publiques où ceux qui le souhaitent sont appelés à rédiger un mémoire et à présenter ses préoccupations devant la commission. La procédure se termine suite à la remise du rapport du BAPE qui fait état du déroulement des consultations au conseil des ministres qui décide du sort du projet.

La figure 2.2 illustre le cheminement des projets au BAPE selon la procédure d'évaluation des impacts environnementaux.

Figure 2.2 Le cheminement des projets au BAPE à l'intérieur de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement



Source : (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2009)

Évolution

Depuis sa création, le BAPE a connu trois phases d'évolution selon Beauchamp (2006). La première, de ses débuts à 1986, consiste en sa *fondation* et se caractérise par un

ajustement des différents ministères aux nouvelles procédures. En effet, des ministères comme celui des Transports (MTQ) ou des Ressources naturelles (MRN²) ainsi que les grands promoteurs comme Hydro-Québec n'apprécient pas d'être soumis à un autre ministère. L'abolition du BAPE a même déjà été demandée.

Ensuite, une phase de *transition* s'entame. Une nouvelle équipe de commissaires est mise en place et plusieurs modifications sont effectuées à la direction de l'institution. Puisqu'ils étaient moins familiarisés avec la consultation publique et la tradition du BAPE, les membres ont essentiellement veillé au respect de la tradition.

Beauchamp (2006) qualifie la phase de 1997 à aujourd'hui d'*expansion* et de *consolidation* du rôle du BAPE. On constate un élargissement de son rôle par l'apparition de la médiation et des audiences génériques. Le personnel du BAPE est plus nombreux de même que les projets qui y sont soumis. En 1980, environ 20% des projets devaient passer au BAPE, alors qu'aujourd'hui ce pourcentage est d'approximativement 75% (Baril, 2006). De plus, à partir de 2002, de nouveaux champs d'intervention sont apparus dans le domaine des aires protégées et dans l'assistance aux Municipalités régionales de comtés (MRC) pour la tenue de consultations publiques quant aux filières éoliennes sur leur territoire. Selon la compilation de Simard et Gauthier (2009), entre 1978 et 2009, le BAPE a reçu plus de 275 mandats, dont environ 73% sont des mandats d'enquêtes et d'audiences publiques dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale. Le BAPE s'est aussi vu confier des mandats d'enquête (8%), de médiation (15%) et d'enquêtes génériques (2%) (Gauthier et Simard, 2009). Si ces données mettent en valeur l'expansion du BAPE, la consolidation s'explique davantage par une continuité des modes de gestion de l'institution. Toutefois, selon Gauthier et Simard (2009), on assiste aussi récemment à une remise en question significative de l'utilité et de l'existence même de cette institution de la part des grands promoteurs, du milieu des affaires, mais aussi par certains groupes environnementaux.

On note également l'apparition du concept de développement durable dans la définition de l'évaluation environnementale, suite au rapport Brundtland en 1987

² Aujourd'hui sous le nom du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF)

(Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1988). En effet, « en raison de sa nature préventive, l'évaluation environnementale favorise le développement durable » (Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, 2002). Alors qu'initialement les études d'impacts s'attardaient principalement au milieu biophysique, on a constaté avec le temps un élargissement vers la prise en compte des impacts sociaux et économiques des projets. Plusieurs auteurs mettent aussi en valeur la concordance de l'évaluation environnementale avec le développement urbain viable (Côté et Waaub, 2000 ; Gauthier, 1998), c'est-à-dire l'application du développement durable à l'aménagement en milieu urbain (Gauthier, 1998), car elle tente, entre autres, d'associer la population aux décisions. Toutefois, il existe plusieurs obstacles à l'évaluation des impacts environnementaux ainsi qu'à la participation publique et par conséquent, à la mise en œuvre du développement durable.

Limites de l'évaluation environnementale

Malgré toutes les qualités de l'évaluation environnementale, cette procédure n'est toutefois pas dispensée de nombreuses critiques. C'est à travers ces dernières que l'on peut percevoir les enjeux de l'expertise, de la participation publique, mais surtout les limites du modèle rationnel duquel elle est issue.

Au niveau technique, la validité scientifique des études d'impacts est parfois remise en question (Douglas, 1990). En effet, l'étude d'impact demande de prévoir les effets possibles avec les informations disponibles alors que ces dernières ne sont évidemment jamais suffisantes. Essayer d'anticiper les incidences d'un projet sur une échelle spatiale et temporelle étendue est une tâche ardue, notamment en raison de la présence d'incertitudes. L'embarras de leur prise en compte explique la faiblesse scientifique inhérente à l'évaluation environnementale, défaut signalé par le BAPE dès son premier rapport (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1981). D'ailleurs, la mise en place des procédures d'évaluation des impacts environnementaux avant que les fondements scientifiques aient été déterminés a engendré un certain malaise dans la communauté scientifique (Beanlands et Duinker, 1983).

Le manque de qualification des experts dans les évaluations environnementales a aussi été rapporté (Douglas, 1990). De plus, la signification des impacts dépend de normes et de seuils, qui, comme nous l'avons fait ressortir dans le chapitre précédent, ne sont pas toujours objectifs. Ainsi, la confusion relative aux normes scientifiques adéquates a provoqué beaucoup d'insatisfaction chez les acteurs directement concernés par certains projets (Beanlands et Duinker, 1983). Par exemple, Richardson, Sherman et Gismondi (1993), dans leur analyse des audiences sur le projet d'implantation d'une usine de pâtes et papiers en Alberta, démontrent que les risques sont parfois déterminés en fonction du comportement moyen des individus, négligeant ainsi les populations plus à risque. Dans cette étude de cas, le risque de contamination suite à la consommation de poissons exposés aux rejets polluants de l'usine a été évalué selon la consommation des canadiens moyens alors que les autochtones plus directement touchés par le projet en mangent davantage. Le diagnostic des experts dépend aussi de leurs outils pour résoudre le problème, car ils dirigent leurs analyses selon les solutions qu'ils connaissent (Gagnon *et al.*, 2003).

Au Québec, plusieurs études ont été menées dans le but d'améliorer la PEEIE. Par exemple, le rapport Lacoste, publié en décembre 1988, avait pour but de réviser la PEEIE suite à de nombreuses critiques. Deux des dix thèmes des recommandations concernaient, entre autres, les aspects scientifiques et techniques, soit d'allègement des études d'impact afin de les rendre plus pertinentes et le développement d'outils techniques pour la préparation des études (Lacoste *et al.*, 1988). On constate ainsi le difficile équilibre entre la qualité et la quantité que les experts doivent gérer et auquel la population est soumise. Toutefois, comme le remarquent Beanlands et Duinker (1983), les bonnes pratiques scientifiques ne mènent pas nécessairement à de bonnes solutions ou décisions.

Au niveau de la participation publique et du processus consultatif, Beauchamp (2006) souligne que les consultations du BAPE arrivent trop tard dans le processus décisionnel. Cela a comme effet d'entraîner une antagonisation des acteurs, ces derniers ne voyant pas d'autre choix que de s'opposer aux projets. Selon Côté et Waaub (2000), le processus séquentiel, où les audiences sont réalisées à la fin et selon une procédure différente de l'étude d'impact, participe à faire prévaloir une approche technocratique à la décision. Dans cette dernière, la rationalité des experts qui ont réalisé l'étude d'impact tend à s'opposer à celle du

public et crée un climat de conflit (Côté et Waaub, 2000). Toutefois, plusieurs participants sont des citoyens-experts ou ont recours à leurs propres experts afin d'interpréter les données scientifiques et techniques. Certains d'entre eux ont appris à maîtriser les règles qui encadrent la procédure d'évaluation environnementale. Par contre, cette expérience a aussi été acquise par les promoteurs à travers le temps.

Selon Lepage (1999), les procédures et les règles des audiences publiques présument une opinion publique et anonyme qui s'oppose à des experts neutres, ce qui évacue les intérêts que chacun des acteurs portent. De plus, comme le souligne Baril (2006), les experts des promoteurs n'ont pas limite de temps pour produire leur étude d'impact. Seule la période où le public est impliqué est contrainte par un délai.

Une autre limite du BAPE est que le processus d'enquête, à l'exception des audiences génériques, s'attarde aux projets alors que plusieurs enjeux débattus dépassent largement ce dernier. Ce confinement à l'échelle du projet soulève des enjeux de cohérence de l'action publique et pose un réel défi à la mise en œuvre du développement durable (Gauthier et Simard, 2009).

2.4.2 Autres mécanismes de consultation

Nous avons vu que l'évaluation environnementale au Québec provient du désir du gouvernement de s'approprier des nouveaux enjeux environnementaux, mais aussi des demandes sociales quant au droit à l'information et à la gestion démocratique des institutions. Outre le BAPE, d'autres mécanismes de participation ont été instaurés à cette époque. Cela démontre la volonté de développer une approche consultative et régionalisée en environnement (Lepage et Simard, 2004). Effectivement, la LQE prévoyait dès 1972 la création du Conseil consultatif de l'environnement (CCE) regroupant divers experts et des représentants des milieux dans le but de développer une expertise à l'échelle des politiques et de conseiller le gouvernement (Lepage et Simard, 2004). Il existait par contre une certaine ambiguïté entre le rôle du BAPE et celui du Conseil, car ce dernier pouvait lui aussi s'attarder à des projets concrets (Yergeau, 2006). En raison, entre autres, de difficultés financières et

de la place de plus en plus importante qu'occupait le BAPE, le CCE a disparu en 1996 (Lepage et Simard, 2004).

Une approche régionale était aussi prévue par la loi de 1978 avec la création de Conseils régionaux de l'environnement (CRE) qui devaient instaurer une concertation à l'échelle de la région en matière d'environnement (Lepage et Simard, 2004). Cependant, les CRE étaient perçus comme une menace aux directions régionales du ministère et ce n'est qu'en 1995 qu'ils ont été officiellement reconnus (Lepage et Simard, 2004). Il semble donc y avoir une certaine compétition entre les différentes instances créées pour prendre en charge la gestion de l'environnement et le BAPE semble avoir réussi à devenir l'avenue privilégiée. Comme nous l'avons constaté, dès ses débuts le modèle du BAPE s'est construit autour de règles précises et la détermination de ses premiers membres lui a permis de faire face aux importants promoteurs dont ceux du gouvernement (Gauthier et Simard, 2009). Malgré son rôle qui est parfois difficilement accepté, le BAPE a réussi à développer sa crédibilité. Toutefois, outre les innovations procédurales de la médiation environnementale et des audiences génériques, on constate peu de changements dans cette institution sur une période d'une trentaine d'années. Par conséquent, les règles qui encadrent la rencontre entre les experts mandatés et les participants demeurent identiques alors que les acteurs ainsi que leurs stratégies ont évolué. De plus, si l'évaluation environnementale permet de considérer les impacts et les enjeux environnementaux, les questions qui portent sur les processus de prise de décision sont ignorées et continuent d'être problématiques (Lepage, 2006). Les participants aux consultations publiques remettent d'ailleurs en question leur rôle attribué de même que celui des experts et du gouvernement (Richardson, Sherman et Gismondì, 1993).

Dans la section suivante, nous allons faire un survol des autres approches mises en place en matière de gestion de l'environnement au Québec. Dans un premier temps, nous allons faire ressortir les principales limites du modèle bureaucratique et de l'approche réglementaire.

2.4.3 Vers une gestion intégrée et concertée de l'environnement

Depuis sa prise en charge par l'état, l'action de gouverner en matière d'environnement au Québec s'est modifiée. On constate aujourd'hui un amalgame de représentations de l'action publique en environnement (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003) où coexistent plusieurs modèles d'expertise et d'implication citoyenne. Suite au bilan de l'approche réglementaire qui s'est révélée onéreuse tant au point de vue financier que procédural, une gestion moins axée sur l'intervention centralisée de l'état est apparue au tournant des années 1990 (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003). Il s'agit de l'approche écosystémique.

Depuis la crise financière de l'état à partir des années 1980, l'attitude politique est désormais en accord avec la libéralisation de l'activité économique qui demande moins de contraintes et *moins d'État* soutenant ainsi la dérèglementation (Dépelteau et Halley, 2001). Selon Dépelteau et Halley (2001), ce n'est pas tant l'inefficacité de l'approche réglementaire qui incite la dérèglementation, que les avantages administratifs et économiques qu'offre cette nouvelle façon de faire en raison des compressions budgétaires importantes.

Outre cette crise financière, la gestion de l'environnement est confrontée dans ses débuts à des problèmes internes tels que la présence de visions divergentes à l'intérieur du ministère de l'Environnement. Plus spécifiquement, ce dernier était principalement composé d'ingénieurs qui, en raison de leur culture scientifique, arrivaient difficilement à remplir le mandat du Ministère (Lepage et Simard, 2004). Ce mandat était d'autant plus compliqué à exécuter en raison des entraves que créaient les autres ministères à vocation économique (Lepage et Simard, 2004). Toutefois, l'instauration de l'approche écosystémique a été favorisée à partir de 1994 suite à l'intégration d'une partie du ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche dans le ministère de l'Environnement et de la Faune (Lepage et Simard, 2004). Cette reconfiguration a fait en sorte que les biologistes, plus enclins à instaurer l'approche écosystémique, sont devenus majoritaires au sein du Ministère.

L'approche écosystémique repose sur une connaissance approfondie des écosystèmes (Lepage, Champagne, Gauthier, 2003). Depuis la montée des préoccupations environnementales, on a ressenti le besoin d'établir l'état de la planète, lequel est limité par notre connaissance imparfaite des systèmes naturels et influencé par nos perceptions (Parson,

2001). Axée sur la reconnaissance des interactions mutuelles entre le biotope, la biocénose et les activités humaines, cette approche préconise la science, mais aussi l'implication citoyenne et les partenariats fédéraux-provinciaux des territoires sous l'impératif du développement durable afin de conserver l'intégrité des écosystèmes (Environnement Canada, 2005). Lors de l'expérimentation de cette approche fortement dépendante de la science, une difficile rencontre entre les experts et les citoyens a été remarquée (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003).

La dérèglementation et la décentralisation, notamment vers les MRC et les municipalités, sont toujours d'actualité. À plusieurs reprises le gouvernement a entamé des réflexions quant à son rôle en matière de gestion de l'environnement, comme le démontre l'extrait suivant:

On peut maintenant se demander si un tel régime, basé sur l'intervention de l'État, possède la capacité de faire face aux grands enjeux environnementaux et de répondre aux réalités et aux besoins du XXI^e siècle (Ministère de l'Environnement, 1999 p.19).

De cette façon, le rôle de l'état devient plutôt un rôle d'accompagnateur (Lepage et Simard, 2004) et on constate l'apparition de nouveaux mode de gestion de l'environnement. Cette transformation n'est pas sans impact sur le rôle des experts et des citoyens.

Suite aux constats de l'échec de la planification rationnelle et à l'émergence du concept de développement durable, l'idée d'intégration, tant au niveau scalaire qu'entre les sphères sociale, économique et environnementale, apparaît. La gestion intégrée vise à résoudre des problèmes environnementaux complexes en décloisonnant les approches sectorielles et en encourageant la négociation entre les acteurs (Gauthier, 2005). Les nouveaux modes de gestion de l'environnement prônent plutôt un accroissement de la participation, mais aussi une augmentation du contrôle de la qualité de leur environnement de la part des populations locales et régionales (Gagnon, 1995). De plus, la gestion intégrée a une dimension holistique et systémique, c'est-à-dire qu'elle se base sur une vision élargie et considère des aspects variés tout en prenant en compte les interrelations entre les humains et leur environnement (Gauthier, 2005). C'est aussi une gestion axée sur l'action qui demande une planification

stratégique orientée sur les résultats (Milot et Lepage, 2006). Selon ce mode de gestion, l'intervention publique est plus décentralisée, elle va au-delà de la PEEIE et demande une concertation entre des acteurs aux intérêts divergents (Gagnon *et al.*, 2003).

C'est ainsi que la gestion concertée de l'environnement a émergé. Cette dernière est fondée sur l'idée que les acteurs locaux ont une volonté de protéger leur milieu de vie et de s'impliquer dans la gestion des problématiques environnementales qui les touchent (Lepage et Simard, 2004). Selon cette approche, de multiples acteurs sont appelés à discuter de divers enjeux et doivent accepter de jouer le jeu de la concertation. Contrairement aux audiences publiques du BAPE qui encadrent les discussions de façon linéaire, l'itinéraire de la concertation se dessine graduellement et n'est jamais complètement prévisible (Beuret, 2006). Les audiences s'inscrivent dans un processus vertical dont la finalité est une décision de la part du Conseil des ministres alors que la concertation suscite une interaction horizontale afin de construire des compromis (Beuret, 2006). Même s'il a plusieurs composantes communes avec la gestion concertée tel qu'un objet de débat, des controverses, des acteurs diversifiés et des lieux où se déployer, le processus de consultation du BAPE est limité à deux actes: la période d'information et les audiences publiques. D'ailleurs, le temps limité consacré à la participation publique et le délai très court octroyé pour la rédaction des mémoires sont des contraintes significatives pour les participants au BAPE. Par contre, dans le cas de la concertation, les acteurs doivent s'impliquer sur de longues périodes et doivent avoir une capacité à développer des habiletés de négociation et de construction de compromis (Lepage et Simard, 2004). Par exemple, la concertation autour du projet de décontamination du secteur 103 du port de Montréal s'est échelonnée sur près de dix ans (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003). Cela pose parfois le problème des iniquités entre les acteurs dans la défense de leurs intérêts.

Nous venons d'illustrer la superposition de plusieurs modes de gestion de l'environnement au cours des années. À la recherche de la meilleure solution scientifique et technique se sont ajoutées une gestion écosystémique et une gestion intégrée et concertée dans lesquelles les relations entre les experts, le politique et la société civile sont appelées à être modifiées. Par exemple, la relation antagoniste entre les experts mandatés et les participants des audiences publiques s'est transformée et se fonde sur la confiance dans le cas

de la concertation (Lepage et Simard, 2004). De plus, la science qui servait de vérité pour appuyer et légitimer des décisions est devenue une ressource pour certains acteurs dont ils peuvent se servir dans la négociation. C'est le cas notamment pour les citoyens-experts (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). Enfin, les modes de gestion de l'environnement posent inévitablement la question de l'articulation difficile entre la capacité des acteurs locaux à agir sur leur territoire, l'intérêt général et la protection de l'environnement.

2.5 Conclusion

Au début de ce chapitre, nous avons fait un bref survol de la Révolution tranquille, car c'est lors de cette période de transition vers la modernité que les experts sont apparus dans l'appareil politico-administratif québécois. L'intensification des interventions de l'état dans la vie collective, la tendance à la centralisation des services jadis administrés au niveau local ainsi que la complexité et le nombre croissant des problèmes soumis au gouvernement sont des facteurs de la montée de l'expertise au Québec que nous avons identifiés. Par conséquent, l'administration publique s'est considérablement transformée à cette époque. Toutefois, plusieurs citoyens ont rapidement dénoncé le caractère technocratique des changements instaurés. Pour cette raison, Hamel et Jouve (2006) évoquent un renversement de l'étatisation de la société entamée dans les années 1960 vers une sociétisation de l'État dans les années 1970.

Nous avons ensuite illustré l'évolution de la gestion de l'environnement au Québec afin de mieux comprendre les rôles attribués aux experts, à la société civile et au gouvernement selon les approches mises de l'avant. Aux multiples interventions centralisées et très dépendantes de l'avis des experts du gouvernement, se sont superposées des approches qui octroient une place de plus en plus significative à l'implication citoyenne.

Dans l'intention de concrétiser la prééminence du gouvernement québécois en matière d'environnement, la PEEIE et le BAPE ont été instaurés vers la fin des années 1970 (Lepage, 2006). Selon la procédure, les experts mandatés, suite à la réalisation d'une étude d'impact pour un projet assujéti, sont confrontés à la population qui est appelée à communiquer ses préoccupations. Après plus de 25 ans d'existence, peu de changements ont été constatés au

BAPE et ce, malgré l'évolution de l'action publique et des représentations de l'action collective en matière d'environnement au Québec (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003). Les participants aux consultations publiques remettent d'ailleurs en question le rôle qui leur est attribué de même que celui des experts et du gouvernement (Richardson, Sherman et Gismondi, 1993). C'est ainsi que nous nous interrogeons sur le rôle des experts selon le point de vue des participants aux audiences publiques, ce que nous spécifierons dans le prochain chapitre.

CHAPITRE III

OBJECTIFS, QUESTIONS DE RECHERCHE ET STRATÉGIE MÉTHODOLOGIQUE

3.1 Introduction

Les deux premiers chapitres de ce mémoire nous ont permis d'exposer le cadre théorique entourant les notions d'experts et d'expertise et le contexte distinct de leur recours au Québec, notamment à travers la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE). C'est à la lumière de cet état de la situation que nous pouvons, dans la première section du présent chapitre, énoncer les objectifs et les questions de recherche.

Dans un deuxième temps, suite à la formulation des objectifs et des questions de recherche de ce mémoire, la stratégie méthodologique sera présentée et justifiée. Cette dernière consiste en une analyse d'un cas selon une approche inductive. La controverse reliée au projet de prolongement de l'autoroute 25 entre les villes de Laval et de Montréal sera étudiée. Les consultations publiques, tenues par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), ont eu lieu en 2005 et le projet a été proposé par le Ministère des Transports du Québec (MTQ).

En troisième lieu, nous détaillerons les données et les méthodes d'analyse auxquelles nous avons eu recours. D'abord, une analyse documentaire des différents documents gouvernementaux produits par le MTQ et des articles de journaux portant sur ce dernier ainsi que sur la controverse du projet à l'étude a été effectuée. De cette manière, nous ancrons la controverse sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 dans son contexte. Ensuite, nous

expliquerons la méthode d'analyse que nous avons utilisée afin d'explorer l'ensemble des mémoires déposés par les participants aux audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25, soit l'analyse lexicométrique.

3.2 Questions spécifiques et objectifs de recherche

Dans le premier chapitre, nous nous sommes attardés à l'évolution du recours aux experts dans les processus de prise de décision. Nous avons, entre autres, constaté que la crise de l'expertise semble généralisée et qu'elle s'insère dans la remise en question du modèle rationnel de prise de décision. En effet, dans le contexte de la complexité et de la société du risque, appuyer les décisions sur l'unique avis des experts n'est plus envisageable. De plus, nous avons constaté que l'expertise est diffuse. Elle n'est plus simplement un outil d'aide à la décision, mais aussi « un équipement de la société civile » (Trépos, 2002) qui nécessite des espaces pour se déployer. Ainsi, à travers l'ouverture à l'implication citoyenne dans les mécanismes de prise de décision, l'expert est devenu un objet de débat. Plusieurs modèles d'expertise ont été proposés afin de remédier à sa crise, ce qui illustre des conceptions différentes de cette dernière. De plus, la crise de l'expertise varie selon les contextes institutionnels.

Au Québec, plusieurs approches de gestion de l'environnement ont été mises de l'avant suite à la montée des préoccupations environnementales. L'évaluation environnementale est un mécanisme d'aide à la décision dont s'est doté le gouvernement et le BAPE est une institution qui encadre la rencontre entre les experts mandatés et les acteurs concernés. À travers le temps, et malgré certaines remises en question de son rôle, le BAPE a démontré son importance et son utilité (Gauthier et Simard, 2009). Malgré l'évolution de l'action publique en matière d'environnement et des représentations de l'action collective au Québec (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003), peu de changements ont été constatés dans ce mécanisme d'aide à la décision. Selon Gauthier et Simard (2009 p.19), « il est devenu une référence obligée et un modèle quasi intouchable ». Toutefois, les acteurs impliqués dans ce mécanisme de même que leurs stratégies ont évolués. De plus, si l'évaluation environnementale permet de considérer les impacts et les enjeux environnementaux, ceux qui

portent sur les processus de prise de décision sont tout aussi problématiques (Lepage, 2006). Les participants aux consultations publiques remettent d'ailleurs en question le rôle qui leur est attribué de même que celui des experts et du gouvernement (Richardson, Sherman et Gismondi, 1993). Les nouvelles formes de gouvernance en environnement tentent de reconfigurer ces rôles. Par conséquent, la volonté d'innovation coexiste avec le souci de renforcer les modes d'intervention traditionnels de l'état (Theys, 1999). Ces deux approches ont le défi commun de trouver « comment organiser la confrontation des opinions et des intérêts sur des questions essentiellement médiatisées par la science, qui transcendent les frontières institutionnelles, et concernent des générations ou des éléments de la nature qui n'ont pas accès au vote » (Theys, 1999 p.3).

Alors que beaucoup d'études qui portent sur l'expertise et la participation publique se basent sur des définitions parfois aprioriques de ce que devraient être ces dernières, nous privilégions de retourner la question en nous intéressant plutôt au point de vue des participants ayant déposé un mémoire lors d'une audience publique en environnement. Selon la conceptualisation de la problématique de recherche présentée, les questions suivantes sont au cœur de ce mémoire: Quel est le rôle de l'expert selon le point de vue des participants aux audiences publiques? Plus spécifiquement, y a-t-il une remise en question de l'expertise mandatée et que remet-on en question (les résultats scientifiques apportés par les experts, leur légitimité, etc.)? Quels sont les arguments ou les connaissances mobilisées par les participants?

L'objectif de ce mémoire est de comprendre la crise de l'expertise selon le point de vue des participants afin de contribuer à la réflexion sur le rôle de l'expert et de la science dans la prise de décision en environnement. Le sous-objectif est d'explorer le discours et les perceptions des participants par rapport aux impacts et aux enjeux du projet et quant à l'expertise mandatée. La controverse qui a été choisie est celle du prolongement de l'autoroute 25 entre Laval et Montréal, présentée au BAPE en 2005.

3.3 Stratégie méthodologique

Dans cette section, nous allons préciser et justifier la stratégie méthodologique que nous avons choisie afin de répondre à nos questions de recherche et à nos objectifs.

Comme nous l'avons mentionné au premier chapitre, on ne peut pas s'intéresser aux experts impliqués dans les processus de prise de décision sans prendre en compte les besoins de leur mandant et les règles des procédures dans lesquelles ils inscrivent leurs actions (Restier-Melleray, 1990). L'étude de l'expertise doit donc considérer les variations entre les contextes institutionnels (Restier-Melleray, 1990 ; Theys, 1996).

Selon Yin (2003), s'intéresser délibérément à un contexte spécifique contemporain est un des éléments qui peut justifier le choix de l'étude de cas comme stratégie de recherche. Un autre élément clef qui doit guider notre choix de stratégie de recherche est le type de question que l'on se pose (Yin, 2003). Selon Yin (2003), l'étude de cas se porte bien aux recherches qui s'attardent à comprendre le *pourquoi* et le *comment* d'un phénomène contemporain qui ne requiert pas de contrôle des événements par le chercheur. En effet, le contrôle des paramètres s'applique plutôt à une recherche expérimentale.

La principale critique de l'étude de cas porte sur sa généralisation (Yin, 2003). En effet, comment peut-on généraliser à partir de l'étude d'un ou de quelques cas? Toutefois, comme Yin (2003) le spécifie, le choix du cas à l'étude n'est pas comme le choix d'un échantillon qui doit être le plus représentatif d'une situation. L'étude de cas cherche plutôt à effectuer un va-et-vient entre la théorie et un contexte spécifique.

Ainsi, l'étude de cas se prête bien à la problématique de recherche élaborée. Premièrement, la rencontre des experts et des citoyens dans la procédure québécoise d'évaluation environnementale est relativement récente. De plus, leur relation dans le cadre de l'action publique environnementale est en évolution et il n'existe pas de modèle universel accepté qui précise les rôles de chacun. Deuxièmement, même si le BAPE a beaucoup été étudié, notamment quant à l'influence des experts ou de la participation sur la prise de décision, il existe peu d'informations sur le point de vue des participants par rapport aux experts dans ce mécanisme.

Plus spécifiquement, le projet étudié dans le cadre de ce mémoire est le projet de prolongement de l'autoroute 25 entre les îles de Laval et de Montréal, présenté au BAPE en 2005 par le Ministère des Transports du Québec (MTQ). Ces dernières années dans la région métropolitaine de Montréal, on observe l'émergence de controverses autour de projets autoroutiers, symptôme de l'effritement du modèle de la décision rationnel (Gauthier *et al.*, 2002) et du monopole des experts du gouvernement en transport. Le degré de controverse a été particulièrement élevé pour le projet de prolongement de l'autoroute 25 ce qui justifie en partie le choix de ce cas.

L'étude des controverses est particulièrement intéressante, car elle permet de mettre en valeur les zones d'incertitudes qui entourent les projets et elle permet d'explorer les visions du monde possibles en mobilisant les acteurs concernés ainsi que la problématique et les solutions qu'ils proposent (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). Comme le mentionne Jobert (1992 p. 221), « la particularité de la controverse réside dans le fait qu'elle ne peut pas être dénouée par un accord sur la mise en œuvre d'une recette éprouvée provenant d'un référentiel ancien ». Les controverses en environnement portent sur les impacts et les enjeux environnementaux, mais aussi sur les processus de décision (Lepage, 2006), ce qui rend leur étude pertinente à nos interrogations.

3.3.1 Les données

Puisque la controverse autour du projet de prolongement de l'autoroute 25 a été importante, beaucoup d'acteurs se sont mobilisés. Au total, 98 mémoires ont été déposés dans le cadre des audiences publiques tenues par le BAPE. Le contenu de ces derniers fera l'objet d'une analyse lexicométrique à l'aide du logiciel Lexico 3 (Fleury *et al.*, 2002). Sur son site Internet, le BAPE met à la disposition du public l'ensemble des mémoires déposés dans le cadre d'audiences publiques.

Les consultations publiques sont un moyen d'interroger l'opinion du public par rapport à une vaste gamme d'enjeux. Les participants peuvent exprimer leurs points de vue par des

réponses ouvertes, structurées de façon très variées. On y trouve donc des informations riches qui demandent cependant une certaine méthode pour être analysée.

Toutefois, dans un premier temps, des données documentaires provenant de publications gouvernementales du MTQ et des articles de journaux portant sur ce dernier ainsi que sur la controverse du prolongement de l'autoroute 25 ont été examinées.

Les informations dans les documents écrits ont comme principale qualité de ne pas être soumises à l'influence du chercheur (Cellard, 1997). Par contre, contrairement à une collecte de données par entrevue, le chercheur ne peut pas demander de précisions dans le cas de l'analyse de documents écrits. Les données sont ainsi figées dans le temps (Cellard, 1997).

À cette étape, il reste au chercheur à remanier le matériel en créant des liens entre les faits amassés de façon à communiquer des explications vraisemblables et à accomplir une reconstruction d'un élément de la société un moment précis (Cellard, 1997).

3.3.2 Analyse documentaire

La recherche documentaire, qui consiste à extraire des informations factuelles de documents consultés (Mace et Pétry, 2000), a été utilisée afin de retracer dans le temps les actions du promoteur du projet, le MTQ, ainsi que les différents événements entourant la controverse du prolongement de l'autoroute 25. Selon Tremblay (1968), cité par Cellard (1997), le document nous permet d'accomplir une coupe longitudinale favorisant l'observation de l'évolution, entre autres, d'individus et de connaissances à travers le temps pour en retirer un bilan. Par conséquent, la dimension temporelle peut être ajoutée à la compréhension du social (Cellard, 1997). Pour ce faire, dans un premier temps, nous avons procédé à la recherche d'articles de journaux portant sur la controverse à l'étude et sur le MTQ. Cette exploration s'est faite dans les journaux *La Presse* et *Le Devoir* entre les années 1970 à aujourd'hui. Ensuite, différents documents publiés par le MTQ ont été analysés.

3.3.3 Analyse lexicométrique

Si l'on veut démontrer plutôt qu'affirmer, le recours à une méthode d'analyse de contenu rigoureuse s'avère nécessaire (Mucchielli, 2006). Lebart et Salem (1988 p.183) définissent la lexicométrie comme un « ensemble de méthodes permettant d'opérer des réorganisations formelles de la séquence textuelle et des analyses statistiques portant sur un vocabulaire d'un corpus de textes ». Selon eux, ces méthodes permettent aux chercheurs d'aborder toute la richesse des réponses ouvertes.

L'analyse lexicométrique nous permet d'avoir un regard différent sur l'ensemble des documents à l'étude (le corpus). Ce regard n'est pas contraint à la séquence d'apparition des mots dans le corpus. Ainsi, le chercheur peut, à l'aide de balises comme les auteurs ou les groupes sociopolitiques, réaménager le corpus en différentes partitions ou sous-corpus afin de les comparer.

Ensuite, le corpus peut être étudié à l'aide de méthodes quantitatives ou qualitatives. Lebart et Salem (1988) identifient trois techniques lexicométriques dont le chercheur peut se servir. Premièrement, les méthodes documentaires permettent de réorganiser le corpus selon les formes (par exemple, l'ordre alphabétique) ou les occurrences (par exemple, l'ordre décroissant des mots les plus utilisés). Deuxièmement, on peut utiliser des méthodes pour caractériser une partie spécifique sans la comparer aux autres. Troisièmement, le recours aux méthodes de statistiques textuelles permet de mettre en relation différents textes. Par exemple, on peut comparer la fréquence d'usage d'un mot en particulier chez plusieurs auteurs différents. Dans le cadre de ce mémoire, l'ensemble de ces méthodes a été employé.

Dans un premier temps, le corpus à analyser a été constitué. Pour ce faire, l'ensemble des mémoires déposés lors des audiences publiques du prolongement de l'autoroute 25 ont été insérés dans un même document. Cependant, puisque le format de deux des mémoires était sous forme de diaporama comprenant peu d'informations textuelles, le corpus analysé contient 96 mémoires plutôt que 98. Le corpus ainsi constitué a ensuite été « nettoyé » afin, entre autres, d'éliminer les majuscules en début de phrase. En effet, les logiciels de lexicométrie ne considèrent pas, par exemple, que le mot « Dans » est identique à sa forme minuscule « dans ».

Deuxièmement, le corpus a été subdivisé en sous-corpus selon la typologie d'acteurs que nous avons utilisée. Cette dernière sera présentée de façon détaillée dans le prochain chapitre. Cette réorganisation nous a permis, dans un premier temps, de faire ressortir les principales caractéristiques lexicométriques et les mots dont les groupes d'acteurs font le plus usage.

Suite à ce premier regard sur les propos des groupes d'acteurs, nous avons fait appel à des méthodes statistiques afin de constater les convergences et les divergences entre ces derniers. Ainsi, l'analyse factorielle, qui produit une représentation graphique des proximités géométriques illustrant les associations statistiques entre les lignes et les colonnes (Lebart et Salem, 1988), nous a permis d'avoir un regard général sur les rapprochements et les éloignements entre les types d'acteurs. Quant à elle, l'analyse des spécificités positives¹ et négatives², c'est-à-dire les mots qui sont sous ou sur-utilisés par les groupes d'acteurs, nous a permis de constater les thèmes communs et spécifiques à chacun des groupes. De plus, en enchaînement de la lecture des résultats statistiques, un retour au corpus a été effectué afin de vérifier les ambiguïtés (Polo de Beaulieu, 1987).

Ensuite, à l'aide du repérage des contextes entourant les concordances des mots comme *impact* et *experts* nous avons pu cerner les divergences entre les perceptions des effets du projet et les principales critiques formulées à l'égard des experts dans la controverse à l'étude. Plusieurs autres techniques lexicométriques ont été utilisées (segments répétés, groupes formes, etc) et seront expliquées selon leur situation d'usage dans le chapitre suivant.

Selon Polo de Beaulieu (1987), la lexicométrie comporte plusieurs avantages, soit: l'exhaustivité au-delà de la capacité humaine, le remaniement d'un nombre important de variables, la précision des mesures effectuées, la possibilité de répéter la compilation dans les

¹ Une forme est considérée comme une spécificité positive « si la somme des probabilités calculées à partir du modèle hypergéométrique pour les valeurs égales ou supérieures à la sous-fréquence constatée est inférieure au seuil fixé au départ » (Lebart et Salem, 1988).

² Une forme est considérée comme une spécificité négative « si la somme des probabilités calculées à partir du modèle hypergéométrique pour les valeurs égales ou inférieures à la sous-fréquence constatée est inférieure au seuil fixé au départ » (ibid)

mêmes conditions, l'accessibilité des données ainsi que le souci d'objectivité, car plusieurs classements statistiques sont issus des données plutôt que d'une construction déjà élaborée par le chercheur.

Par contre, les méthodes quantitatives appliquées aux données textuelles ont été critiquées en raison des particularités de la langue qu'elles ne permettent pas de prendre en compte (Fiala, 1994). Par exemple, l'ordre lexical est évacué lors du recours à la statistique textuelle. Cependant, en raison de ses multiples avantages, des améliorations techniques et des corpus de plus en plus volumineux, l'analyse lexicométrique suscite toujours beaucoup d'intérêt.

3.4 Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons présenté les objectifs et les questions de recherche au cœur de ce mémoire à la lumière des notions d'experts et d'expertise et du recours de ces derniers dans le contexte particulier de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE) au Québec.

Ensuite, la stratégie méthodologique, qui consiste en l'étude de cas du projet de prolongement de l'autoroute 25, a été détaillée. Cette stratégie se prête bien lorsqu'on s'interroge sur le *pourquoi* et le *comment* d'un phénomène dans un contexte contemporain spécifique (Yin, 2003). Nous avons aussi présenté les différentes données que nous avons utilisées dans le cadre de ce mémoire. Ces dernières sont, d'une part des données documentaires provenant d'articles de journaux et de publications gouvernementales du MTQ. Elles ont servi à comprendre la controverse sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 et à donner un contexte aux propos des participants aux audiences publiques comme nous le verrons au prochain chapitre. D'autre part, 96 des 98 mémoires déposés par les participants lors des audiences publiques constituent les autres données utilisées dans le cadre de ce mémoire. Ces données ont servi plus spécifiquement à répondre notre question principale de recherche sur le rôle de l'expert dans la prise de décision.

Enfin, dans ce chapitre, nous avons présenté les méthodes d'analyse que nous avons employées. Ces dernières sont l'analyse documentaire et l'analyse lexicométrique. Ainsi, dans le prochain chapitre, nous ferons part de l'ensemble de nos résultats de recherche.

CHAPITRE IV

LA CONTROVERSE DU PROJET DE PROLONGEMENT DE L'AUTOROUTE 25

4.1 Introduction

Au cours des dernières années dans la région de Montréal, plusieurs controverses entourant la construction d'infrastructures routières ont eu lieu, signe de l'effritement du modèle de décision rationnel (Gauthier *et al.*, 2002) et du monopole des experts du Ministère des Transports du Québec (MTQ). De multiples acteurs de la société civile se sont mobilisés afin d'exprimer leurs préoccupations et leurs réticences face à ce genre d'infrastructures lourdes, qui semblent de moins en moins acceptées. Une de ces controverses a porté sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 entre les îles de Laval et de Montréal, présenté devant la population en 2005 par le MTQ. Aux cours des consultations publiques tenues par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) plusieurs enjeux ont été discutés par les acteurs impliqués. D'une part, les opposants ont dénoncé l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre (GES) qu'entraînera la construction d'un nouveau pont en raison, entre autres, de l'étalement urbain et de la hausse du nombre de véhicules qu'il provoquera ainsi que des impacts sur la santé humaine. D'autre part, les tenants du projet ont souligné certains des avantages de cette construction, tels que le développement économique de l'est de la région de Montréal et l'amélioration de la qualité de vie grâce à des économies de temps de déplacements. Selon les adhérents du nouveau pont, ses impacts négatifs seraient négligeables et surtout supplantés par ses effets bénéfiques. De plus, de nombreux enjeux procéduraux ont émergé lors des audiences, ce qui s'explique notamment par le fait que le projet est réalisé selon une entente de partenariat public-privé (PPP). Toutefois, il

serait simpliste de prétendre élucider toute la complexité de la controverse du prolongement de l'autoroute 25 par l'unique antagonisme des positions des participants.

L'objectif de ce chapitre est de présenter nos résultats et différents éléments historiques qui nous permettent d'appréhender cette controverse dans le but de répondre à nos questions de recherche. Celles-ci portent sur le point de vue des participants aux audiences publiques en ce qui concerne le rôle de l'expert dans la prise de décision. Les composantes scientifiques et techniques sont inhérentes aux controverses ce qui fait des experts des acteurs d'avant scène, d'autant plus qu'ils sont mandatés dans le cadre de procédures de prise de décision. Dans la première section de ce chapitre, nous allons décrire le projet proposé par le MTQ ainsi que le déroulement des événements et les principaux enjeux qui y sont reliés. L'origine de ce projet remonte aux années 1960, ce qui nous amène à faire un bref retour dans le temps afin de bien comprendre le contexte dans lequel il s'insère. Puisque cette controverse s'inscrit dans une série de projets tumultueux soumis par le MTQ, un bref regard sera jeté sur la planification des transports effectuée par ce ministère.

La deuxième section du chapitre porte sur l'analyse de contenu des mémoires déposés aux BAPE. Dans un premier temps, les participants aux audiences publiques seront présentés selon la typologie d'acteurs de Lepage et Blanchard (1992) qui consiste en une répartition des participants selon leur profil sociopolitique. Nous avons eu recours à ce regroupement d'acteurs pour l'ensemble de nos analyses. Ensuite, nous ferons part des propos des participants selon nos diverses analyses lexicométriques des mémoires, en plus d'exposer nos résultats quant aux impacts du projet qu'ils ont relevés et les critiques qu'ils ont formulées envers le MTQ.

Enfin, dans la troisième partie de ce chapitre, un retour sur nos résultats sera fait à la lumière des concepts et des définitions de l'expert et de l'expertise. Nous verrons notamment que malgré la présence de symptômes d'une crise scientifique, la controverse du projet de prolongement de l'autoroute 25 s'explique davantage par des questions d'ordre démocratique. Même si le rôle de l'expert s'avère contesté, il appert que, selon les participants, l'expert est un acteur essentiel au débat public.

4.2 Le déroulement et les enjeux du projet de prolongement de l'autoroute 25

Le projet de prolongement de l'autoroute 25, proposé par le Ministère des Transports du Québec (MTQ), consiste à poursuivre le tracé de l'autoroute 25, située dans l'est de Montréal, jusqu'à l'autoroute 440 à Laval. Ce projet qui s'étend sur environ 7,2 kilomètres nécessite la construction d'un pont enjambant la rivière des Prairies. La figure 4.1 illustre la localisation du projet.

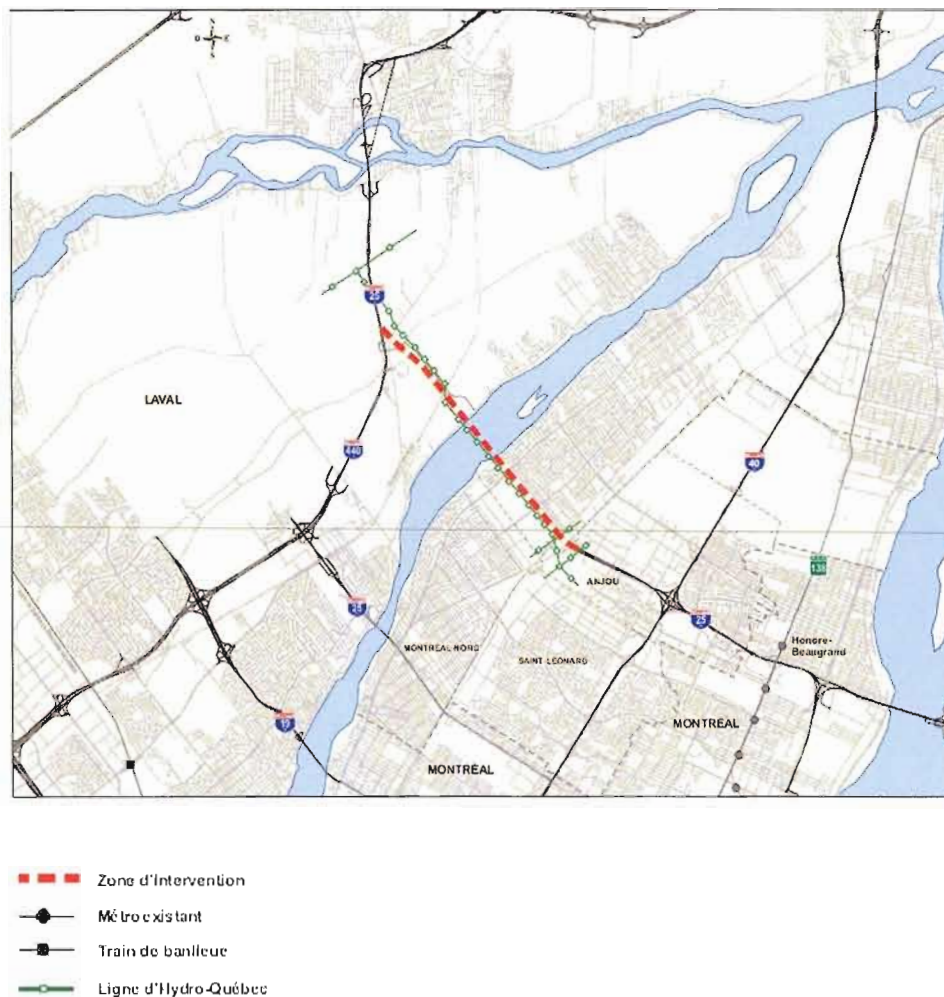
Une des justifications du projet selon le MTQ est la complétion du tracé de l'autoroute 25 selon sa planification initiale, datant des années 1960, afin d'assurer la continuité du réseau routier (Ministère des Transports du Québec, 2001). En effet, suite à la planification du projet, le gouvernement a fait l'acquisition de la future emprise de l'autoroute dès 1974 (Noël, 1992a). Cependant, plusieurs dénouements que nous expliquerons un peu plus loin, ont fait en sorte que la construction n'avait jamais été réalisée, jusqu'à tout récemment. Le MTQ défend également son projet en énonçant qu'il améliorera la mobilité des personnes et des marchandises puisqu'il soulagera les ponts actuels du problème de congestion, en plus de soutenir le développement économique de l'est de l'agglomération (Ministère des Transports du Québec, 2001).

Une des particularités de ce projet est qu'il est réalisé selon une entente de partenariat public-privé (PPP). Conséquemment, le pont, actuellement en construction, comprendra un péage afin d'assurer sa rentabilité aux promoteurs du projet. Le partenaire privé du MTQ est la concession A25 S.E.C, qui rassemble les entreprises Macquarie, Kiewit-Parsons, Genivar, Holcim, Miller Paving Ltd et TransCore (Concession A25, 2010). Plus spécifiquement, une entente de PPP lie par contrat à long terme un organisme public à une entreprise privée, avec ou sans financement de cette dernière, pour la conception, la réalisation et l'exploitation d'un ouvrage public (Gouvernement du Québec, 2010). Les PPP représentent une nouvelle approche du gouvernement en matière de construction d'infrastructures. D'ailleurs, en 2005, l'Agence des partenariats public-privés du Québec¹ est mise sur pied afin de « de conseiller le

¹ Les responsabilités de l'Agence des partenariats public-privé du Québec seront dorénavant assumées par Infrastructure Québec.

gouvernement sur toute question relative aux partenariats public-privé, notamment en ce qui concerne la sélection et la priorité de réalisation des projets » (Gouvernement du Québec, 2010).

Figure 4.1 La localisation du projet de prolongement de l'autoroute 25 entre l'île Jésus (Laval) et l'île de Montréal



Source : (Ministère des Transports du Québec, 2001)

Le projet a suscité une « levée de boucliers » (Perreault, 2005) de la part des groupes environnementaux, de même que d'importantes confrontations entre la Ville de Montréal et les municipalités de la couronne nord. Entre autres, les écologistes prônent un accroissement

des infrastructures de transport en commun plutôt que la construction d'autoroutes qui, selon eux, privilégient l'utilisation de l'automobile et par conséquent, provoquent une augmentation des GES. Au premier plan, on retrouve aussi l'enjeu de la conservation de la coulée de Montigny, un des derniers ruisseaux naturels de l'île de Montréal. De leur côté, si les maires des banlieues souhaitent bénéficier du développement qu'entraînera la construction de ce lien et dénoncent le discours métropolitain unilatéral (Laval, 2005), le projet vient à l'encontre, entre autres, du désir de la Ville de Montréal de promouvoir le transport en commun et de contrer l'exode de ses résidents. De plus, la Ville de Montréal revendique son droit de regard sur les projets urbains qui prennent place sur son territoire.

L'historique du projet nous permet de constater que la polarisation des positions et la politisation du projet existent depuis sa planification initiale dans les années 1960. En effet, suite à l'acquisition des terrains de l'emprise de l'autoroute par le gouvernement libéral de Robert Bourassa en 1974, l'entrée au pouvoir des péquistes en 1976 met le projet « sous veilleuse » jusqu'à leur départ au milieu des années 1980 (Noël, 1992a). En 1977, un moratoire sur la construction d'autoroutes est mis sur pied en réaction aux expropriations massives et litigieuses en vue de la construction du tunnel Ville-Marie et de la rue Notre-Dame (Gauthier *et al.*, 2002), et en 1978, le gouvernement adopte une « option préférable d'aménagement » dont le but est de concentrer l'urbanisation dans les périmètres déjà bâtis (Noël, 1992a). Par conséquent, la construction frénétique d'autoroutes est considérablement ralentie d'autant plus que ces projets sont assujettis à la loi sur la qualité de l'environnement et à l'évaluation environnementale à partir de 1978. Toutefois, avec le retour au pouvoir des libéraux de Robert Bourassa, on constate que le projet reparaît comme priorité dans le plan d'action du MTQ en 1988 (Ministère des Transports du Québec, 1988). Les réactions face à ce plan d'action sont très divergentes comme l'illustrent les propos du journaliste André Noël (1988 p.A3) : « La réaction des Montréalais tranche avec celle des représentants de la Rive-Sud et de Laval, qui ont applaudi aux projets déposés la semaine dernière par le ministre des Transports, Marc-Yvan Côté ». Le maire de Montréal de cette époque, Jean Doré, s'oppose fortement au projet de prolongement de l'autoroute 25, notamment pour limiter le départ des montréalais vers la banlieue (Pépin, 1991), ce qui constitue aussi un des arguments du maire de Montréal en 2005, Gérald Tremblay. De leur côté, les environnementalistes dénoncent la

perte de terres agricoles et le gaspillage d'énergie qu'entraînera le développement des banlieues suite à la construction du pont (Noël, 1991). De plus, on dénonce l'acquisition de terrains à Laval près du futur pont de la 25 par la compagnie Monit International Inc. et ses différentes filiales à partir de 1986 (Noël, 1992a) et le dézonage d'environ 10000 hectares de terres agricoles à Laval, Terrebonne et Mascouche (Noël, 1992b).

Plusieurs conditions à la réalisation de l'étude d'impact du projet de prolongement de l'autoroute 25 avaient alors été imposées au MTQ, comme celles de mesurer l'impact du projet sur l'effet de serre et l'étalement urbain (Normand, 1992). Ainsi, l'étude d'impact du projet de prolongement de l'autoroute 25 a été réalisée en 1992. Cependant, elle a été présentée au BAPE pour la première fois en 2001, puis à nouveau en 2005, suite au retour au pouvoir des libéraux de Jean Charest.

Outre les visions divergentes par rapport aux transports et au développement futur de la région métropolitaine, ainsi que les perceptions dissemblables des impacts du projet, la controverse du projet de prolongement de l'autoroute 25 a porté sur de nombreux enjeux procéduraux.

D'une part, les consultations publiques menées par le BAPE ont été vivement contestées. Premièrement, le projet du MTQ a été suspendu à l'hiver 2003 par le ministre de l'Environnement de l'époque, André Boisclair, en raison d'un manque d'information trop significatif. Selon le gouvernement de l'époque, ce projet se rattachait à celui de la transformation de la rue Notre-Dame en autoroute et nécessitait plus d'études (Desjardins, 2005). Cela s'est produit suite à la tenue de séances d'informations par le BAPE à l'été 2002. Par contre, ces séances d'informations n'ont pas été reprises lorsque le projet a été à nouveau présenté devant le BAPE en 2005, ce qui a provoqué le mécontentement de plusieurs qui considéraient, notamment, que le projet n'était plus le même parce qu'il avait pris la forme d'un PPP.

D'autre part, les répercussions de la procédure de PPP sur les audiences publiques ont été dénoncées par plusieurs participants. Entre autres, ceux-ci ont reproché le fait que l'étude d'impact n'ait été que partielle, ce qui a aussi été souligné par le président de la commission

du BAPE (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2005). Ce n'était d'ailleurs pas la première fois que le BAPE formulait une critique à l'égard du comportement du MTQ. Par exemple, dans son rapport annuel de 1990, le BAPE déplore le manque de considérations environnementales du MTQ et le fait qu'il complète des transactions immobilières avant de déposer un avis de projet (Delisle, 1990). Ainsi, le BAPE s'interroge sur la façon dont il peut porter un regard objectif sur un projet alors que le MTQ a déjà fait l'acquisition des terrains en vue de sa réalisation (Delisle, 1990). Selon certains participants aux consultations du projet de prolongement de l'autoroute 25, les informations manquantes représentent un recul démocratique en matière de protection de l'environnement, car ni le promoteur du projet, ni les détails spécifiques liés à la construction ne sont connus au moment des audiences.

De façon générale dans la littérature scientifique, les points de vue sur les PPP sont mitigés. Par exemple, selon Brinkeroff (2002), les PPP constituent une approche *gagnant-gagnant*, car ils permettent aux divers paliers gouvernementaux de collaborer avec les entreprises privées pour créer et conserver des emplois en plus de profiter de leurs expertises plus concurrentielles. Cependant, les PPP entraîneraient plusieurs risques au niveau de la gouvernance, tel qu'un renforcement de la nature hiérarchique de l'état ou le délaissement des communautés en faveur des seuls acteurs de premiers plans (Johnston et Gudergan, 2007). De plus, selon Johnston et Gudergan (2007), alors que les risques des projets de PPP se gèrent relativement bien, les risques politiques sont beaucoup plus difficilement contrôlables. En effet, les intérêts politiques derrière les projets peuvent entraîner une remise en question de la confiance et de l'intégrité des décisions. Ainsi, plusieurs initiatives de PPP, malgré leur efficacité économique, sont abandonnées par les décideurs publics pour leur manque d'efficacité politique (Johnston et Gudergan, 2007).

Enfin, malgré le fait que le BAPE ait mentionné dans son rapport que le prolongement de l'autoroute 25 ne semblait pas être un projet prioritaire et que l'étude d'impact a été allégée (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2005), le gouvernement provincial a donné le feu vert à sa construction à la fin de l'année 2005. La controverse n'a toutefois pas cessé à cet instant. Suite aux audiences publiques, la Ville de Montréal a refusé de modifier son plan d'urbanisme obligeant ainsi le gouvernement à prendre des mesures exceptionnelles pour procéder aux changements. Par conséquent, le MTQ a dû tenir de

nouvelles consultations publiques en septembre 2006 afin de permettre à la population montréalaise de prendre en compte les modifications au schéma d'aménagement de la métropole. De plus, des groupes environnementaux, appuyés par le syndicat des ingénieurs en transport du gouvernement, ont remis en cause devant la Cour Suprême la légalité de l'étude d'impact et par conséquent, celle des audiences publiques dans leur ensemble pour les raisons que nous avons évoquées précédemment. La Cour a cependant tranché en faveur du gouvernement provincial. Le projet est donc présentement en construction et devrait être en service en 2011.

Le tableau suivant présente un survol chronologique des événements qui entourent le projet de prolongement de l'autoroute 25.

Tableau 4.1 Déroulement des événements relatifs au projet de prolongement de l'autoroute 25

Année	Événement
1960-1967	Planification du développement routier pour ceinturer Montréal de voies rapides en vue de l'Exposition universelle de 1967
1974	Expropriation pour la future emprise de l'autoroute 25
1988	Plan d'action 1988-1998 du MTQ, priorité au projet de l'autoroute 25
1992	Réalisation de l'étude d'impact
2001	Période d'information sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 tenue par le BAPE
2002	Projet suspendu
Été 2005	Audiences publiques sur le projet
Novembre 2005	Dépôt du rapport du BAPE
Décembre 2005	Feu vert des libéraux pour la réalisation du projet de l'autoroute 25
Décembre 2005	Appel de qualification pour le PPP
Février 2006	La Ville de Montréal dénonce la non-conformité du schéma d'aménagement
Juillet 2006	Appel de proposition auprès de 3 consortiums
Septembre 2006	Tenue de consultations publiques par le MTQ sur la modification du schéma d'aménagement de la Communauté urbaine de Montréal
Septembre 2007	Signature de l'entente de PPP avec Concession A25 S.E.C.
Février 2008	Début de la construction du pont de l'autoroute 25
Mars 2008	L'Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec (APIGQ) se joint à la coalition contre l'autoroute 25
Juin 2008	Cour Supérieure entend la cause contre le projet de l'autoroute 25
Avril 2009	Surplus à payer pour le MTQ en raison des sols contaminés

À travers ce coup d'œil, nous avons tenté de faire ressortir les principaux enjeux qui entourent le projet de prolongement de l'autoroute 25. Maintenant, un regard sur la planification des transports au Québec sera porté afin de permettre de mieux comprendre les actions de l'initiateur du projet, le MTQ.

4.2.1 Le Ministère des Transports du Québec et la planification des transports

C'est lors de la période de l'après-guerre que la région de Montréal connaît une croissance démographique et un développement économique important, ce qui crée un besoin en matière de transport, et plus spécifiquement, de transport automobile (Gauthier *et al.*, 2002). Tel que le soulignent les collaborateurs du livre « Les années 60 Montréal voit grand » (Lortie et Barbieri, 2004), des changements importants se constatent dans la région de Montréal dans les années 1960 dans le domaine des transports notamment. En effet, Montréal se dote de plusieurs infrastructures de transport comme l'autoroute Décarie, le pont-tunnel L.-H. Lafontaine, le réseau autoroutier transcanadien et l'autoroute Ville-Marie. Ces projets se retrouvent d'ailleurs, au début des années 1960, dans le plan de transport de la région de Montréal, lequel avait pour objectif de pourvoir la métropole de voies rapides (Gauthier *et al.*, 2002). La planification de ces projets s'est fait selon une logique de promotion de la modernité afin de satisfaire à la croissance de la population qui, selon les prévisions, devait être très importante (Lortie et Barbieri, 2004). Cet élan fut par contre ralenti vers la fin des années 1970 par le moratoire sur la construction des autoroutes et l'assujettissement des projets à l'évaluation environnementale ainsi que dans les années 1980 en raison de la crise financière. À la fin des années 1980, le MTQ publie son plan d'action 1988-1998 où il souligne les problèmes de congestion routière et la nécessité de la complétion du réseau routier dans la région de Montréal (Ministère des Transports du Québec, 1988). À cette époque, la planification des transports se fait de façon hiérarchique et elle est confinée entre les experts du MTQ et les différents décideurs (Sénécal et Harou, 2005).

Dans son plan « pour une décongestion durable », le MTQ affirme que les besoins en transport ne sont plus les mêmes qu'il y a trente ans (Ministère des Transports du Québec, 2000). Ainsi, conformément à son diagnostic établi en 1995², le MTQ propose d'élargir sa vision pour intégrer l'ensemble des composantes des déplacements. La gestion de la demande est dorénavant la voie d'action prônée par le MTQ. Parmi les orientations du MTQ, on retrouve en premier lieu celle de « privilégier les interventions qui soutiennent la compétitivité de l'économie régionale et québécoise » ce qui démontre l'intérêt économique de ce ministère. Pour la première fois, le MTQ établit une stratégie d'intervention prioritaire qui consiste à augmenter l'offre en transport en commun et à prioriser le renforcement et la modernisation des infrastructures existantes (Ministère des Transports du Québec, 2000). Le MTQ élabore aussi en 1994 sa politique sur l'environnement dans le but d'officialiser l'importance qu'il accorde à l'environnement et le virage qu'il a entrepris vers le développement durable (Ministère des Transports du Québec, 1994). Par conséquent, on constate une certaine ouverture des aspects pris en compte dans la planification des transports.

De plus, en 2001, la Commission de consultation sur la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud (Commission Nicolet) constitue une nouvelle approche en matière de planification des transports (Gauthier *et al.*, 2002). Lors de ces consultations, l'ensemble de la problématique de la mobilité dans la région de Montréal a été abordé. Par contre, au début des années 2000, alors que le MTQ veut aller de l'avant avec de nombreux projets de construction d'autoroutes, plusieurs controverses se succèdent comme celles de la modernisation de la rue Notre-Dame, de la construction de l'autoroute 30 et du prolongement de l'autoroute 25. Ces projets ont comme point commun que leur planification date des années 1960. De plus, une nouvelle controverse s'ajoute à cette liste en 2009 avec le projet de reconstruction du complexe Turcot du MTQ. Ces nombreuses mobilisations pour empêcher la construction d'infrastructures lourdes des années 1960 démontrent un réel obstacle pour celui qui en est le promoteur, le MTQ.

² Ministère des Transports du Québec, *Vers un plan de transport pour la région de Montréal, phase I : Choisir, diagnostic et orientations*

4.3 Présentation des résultats

Dans cette section, nous allons présenter l'ensemble des résultats de l'analyse des mémoires déposés lors des audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25. Le recueil de tous les mémoires constitue le corpus à l'étude. Dans un premier temps, un regard sera porté sur les participants et sur la typologie d'acteurs que nous avons utilisée. Le regroupement des participants par catégories selon leurs caractéristiques sociopolitiques nous a permis de subdiviser le corpus en différents sous-corpus. Ce rassemblement se fonde sur l'idée que les acteurs qui ont des caractéristiques sociopolitiques semblables ont des préoccupations et des intérêts communs.

Dans un deuxième temps, les principales caractéristiques lexicométriques du corpus seront présentées. Ensuite, nous ferons part des résultats d'analyses quantitatives des spécificités des sous-corpus et des mots les plus utilisés. De plus, des analyses qualitatives ont été réalisées afin de mieux comprendre les différentes perceptions des impacts du projet selon les groupes de participants et les principales critiques qu'ils formulent envers les experts mandatés du projet. C'est à la lumière de ces résultats que nous pourrons ensuite entamer une discussion sur le rôle des experts et la crise de l'expertise dans ce contexte particulier.

4.3.1 Les participants

En tout, 98 mémoires ont été déposés lors des audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25. Afin de dresser un tableau sociopolitique des acteurs impliqués dans cette controverse, nous avons eu recours à la typologie d'acteurs élaborée par Lepage et Blanchard (1992) dans l'analyse des corpus du projet *Grande-Baleine*. Cette typologie a été légèrement adaptée dans le cadre d'une recherche sur l'*évaluation environnementale des infrastructures routières* (Gauthier *et al.*, 2002) suite à l'apparition de nouveaux acteurs dans les audiences publiques à travers le temps. Dans ce mémoire, nous conservons ces modifications et nous suggérons aussi quelques remaniements. Le tableau à la page suivante présente chacune des catégories d'acteurs. On retrouve à l'appendice A la liste détaillée de l'ensemble des participants aux audiences publiques du projet de

prolongement de l'autoroute 25. Parmi les mémoires déposés, deux n'ont pas été analysés, car ils ont été présentés sous forme de diaporama contenant très peu de texte. Toutefois, les auteurs de ces deux mémoires ont pu être classifiés.

La typologie d'acteurs de Gauthier *et al.* (2002) comprend sept catégories de participants : les individus, les administrations publiques, les groupes d'intérêts, les groupes causes, les experts/chercheurs/citoyens-experts, les partis politiques ainsi que les entreprises. Cependant, nous avons décidé de dissocier les citoyens-experts des experts/chercheurs afin de mieux mettre en valeur, s'il y a lieu, les différences entre ces acteurs. Les citoyens-experts représentent en quelque sorte l'entrecroisement de deux catégories qui, à prime à bord, sont très distinctes. Nous les différencions ici des individus par le fait qu'ils essaient de légitimer leurs propos en s'appuyant sur leurs connaissances scientifiques et/ou leur expérience professionnelle. Toutefois, les citoyens-experts affirment, dans la majorité des situations, qu'ils participent en tant que citoyen. Une autre différence est qu'ils utilisent des références, habituellement scientifiques, dans leur mémoire comme les experts/chercheurs. Ils se distinguent par contre des experts/chercheurs par le fait qu'ils se mobilisent de façon individuelle. Par conséquent, ils ne sont pas mandatés et ne représentent pas de groupe universitaire ou professionnel.

La catégorie individu, rassemble des participants qui ont rédigé un mémoire à titre personnel. Ces personnes s'identifient habituellement en tant que résident ou citoyen concerné par le projet. Alors que certains individus spécifient leur profession de manière à donner plus de crédibilité à leurs arguments, comme un ingénieur ou un médecin, leurs propos se rapportent explicitement à leurs préoccupations de citoyens. Certains d'entre eux démontrent de très bonnes connaissances du projet et utilisent parfois des références, mais ces dernières proviennent généralement de journaux quotidiens.

Tableau 4.2 Description de la typologie des acteurs utilisée pour le corpus des mémoires du projet de prolongement de l'autoroute 25

Types	Description
<i>Individus</i>	Personnes ou groupe de personnes ayant rédigé un mémoire à titre individuel. L'absence d'appartenance à un groupe est la caractéristique principale de cette catégorie d'acteurs. Ils spécifient habituellement qu'ils participent à titre personnel.
<i>Citoyens-experts</i>	Comme le type <i>individu</i> , les citoyens-experts participent à titre individuel. Toutefois, ils se caractérisent aussi par la mobilisation de connaissances scientifiques et se réfèrent habituellement à leur expérience professionnelle.
<i>Experts/chercheurs</i>	Cette catégorie regroupe les différents chercheurs universitaires, scientifiques, spécialistes ou consultants. C'est à titre d'expert qu'ils rédigent leur mémoire plutôt qu'à titre de citoyen.
<i>Groupes causes</i>	Ceux qui se ressemblent afin de défendre une cause, qu'elle soit environnementale, sociale, politique ou autre, sont classés dans cette catégorie.
<i>Groupes d'intérêts</i>	Leur but premier est de défendre les intérêts, notamment économiques, des membres qui forment le groupe d'acteurs.
<i>Administrations publiques</i>	On retrouve dans cette catégorie les gouvernements (fédéral, provincial et local) et leurs ministères. Les sociétés d'État, les organismes publics et parapublics de même que certains conseils locaux ou régionaux (CLD, CRÉ) reconnus et financés par l'État font aussi parti de cette catégorie.
<i>Partis politiques</i>	Les partis politiques tant municipaux, provinciaux et fédéraux sont classés dans cette catégorie. On y retrouve aussi les députés, les conseillers municipaux ou les représentants qui ont rédigé un mémoire à ce titre.
<i>Entreprises</i>	Cette catégorie rassemble ceux qui ont produit un mémoire à titre d'entreprise. Ils défendent et font valoir la vision et les intérêts de cette dernière.

Source : Modifié à partir de Gauthier *et al.*, 2002

Le tableau suivant illustre la répartition des participants selon la typologie appliquée.

Tableau 4.3 La répartition des participants aux audiences publiques du projet de prolongement de l'autoroute 25 selon la typologie d'acteurs employée

Types d'acteurs	N	%
Citoyens-experts	5	5%
Individus	29	30%
Groupes causes	22	22%
Administrations publiques	15	15%
Partis politiques	6	6%
Groupes d'intérêts	15	15%
Entreprises	2	2%
Experts/chercheurs	4	4%
Total	98	99%

En observant le tableau ci-haut, on constate que ce sont les personnes de la catégorie individus qui ont déposé le plus grand nombre de mémoire. Ces personnes sont réparties environ à part égale entre les territoires lavallois et montréalais. Environ un tiers des gens de la catégorie individus mentionnent qu'ils résident dans les secteurs de l'est de Laval ou de Montréal et par conséquent, sont plus directement touchés par le projet. Seulement un des individus affirme habiter dans la couronne³ nord-est de la région métropolitaine de Montréal.

Les groupes causes constituent la deuxième catégorie à avoir déposé le plus grand nombre de mémoire. On y retrouve des groupes environnementaux qui agissent à l'échelle provinciale comme Vélo-Québec et Équiterre, mais aussi Greenpeace qui agit à l'échelle internationale. Cette catégorie rassemble également plusieurs groupes dont l'action est concentrée dans l'est de Montréal. De plus, plusieurs des groupes causes ont déjà une ou des expériences en matière de consultation publique comme nous allons le constater un peu plus loin. Seulement deux groupes proviennent du territoire lavallois et un seul de la couronne nord-est de la région métropolitaine.

Ensuite, les administrations publiques et les groupes d'intérêts ont chacun déposé 15 mémoires. Parmi les administrations publiques, six représentent le territoire montréalais,

³ L'île de Laval ne fait pas partie du territoire de la couronne-nord.

dont quatre plus spécifiquement l'est de Montréal, cinq défendent les intérêts de la Ville de Laval et quatre, ceux de la couronne nord-est de la région de Montréal. Certains groupes expriment aussi des intérêts à l'échelle métropolitaine.

Six mémoires font partie de la catégorie des partis politiques. Outre la résolution déposée par le conseil d'arrondissement de Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce, un seul parti politique de Montréal, Projet Montréal, a déposé un mémoire. Au niveau provincial, l'ADQ (région de Laval), le NPD (secteur du Québec) et le parti Vert ont rédigé un mémoire. Le parti Vert du Canada a aussi déposé un mémoire.

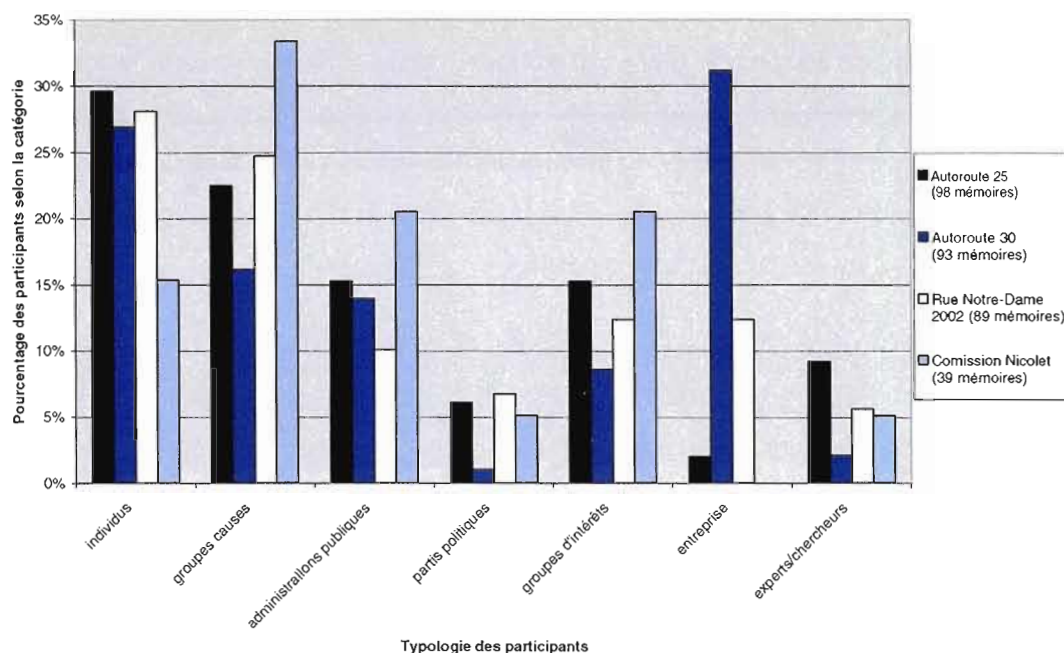
Parmi les experts/chercheurs, on remarque la présence de groupes de recherche de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) et de l'Université de Montréal. Ces groupes s'intéressent plus particulièrement à la mise en place du développement durable. Un groupe d'experts en macroécologie et un groupe qui rassemblent des professionnels s'intéressant à l'aménagement urbain responsable ont aussi déposé un mémoire.

La catégorie qui s'est le moins mobilisée lors des audiences publiques du projet de prolongement de l'autoroute 25 est celle des entreprises. En effet, seulement deux entreprises ont déposé un mémoire. Ces dernières sont Petro-Canada ainsi qu'une compagnie de développement immobilier qui planifie un projet sur une île de la rivière des Prairies, juste à l'est du futur pont.

La figure suivante nous permet de comparer, de façon approximative⁴, la mobilisation des différentes catégories d'acteur lors d'autres projets de transport dans la région de Montréal. Les résultats utilisés pour les autres projets proviennent de l'étude sur l'*évaluation environnementale des infrastructures routières* (Gauthier *et al.*, 2002). Comme l'illustre la figure 4.2, le nombre de participants est semblable entre les audiences à l'exception de la Commission Nicolet qui en compte environ la moitié.

⁴ Les résultats utilisés pour les autres projets proviennent de l'*évaluation environnementale des infrastructures routières* (Gauthier *et al.*, 2002). Il est possible qu'il y ait quelques légères différences de classification entre ces projets et celle que nous avons appliquée. De plus, pour la comparaison, la catégorie citoyen-expert n'a pas été utilisée.

Figure 4.2 Pourcentage des participants aux audiences publiques selon la typologie utilisée pour quatre projets différents de transport dans la région de Montréal



Il est important de noter que la figure présente la répartition et non le nombre de participants. Ainsi, même si en termes de proportion des participants, les groupes causes semblent s'être plus mobilisés lors de la Commission Nicolet, ils étaient en réalité plus nombreux lors des autres consultations. En observant la figure ci-dessus, on constate que la catégorie individus s'est mobilisée de façon similaire à l'exception des consultations publiques sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud (Commission Nicolet). On remarque également que les groupes d'intérêts, pour le projet de prolongement de l'autoroute 25, représentent un plus grand pourcentage que pour les projets de l'autoroute 30 et de la rue Notre-Dame. Le projet de prolongement de l'autoroute 25 est aussi celui qui a suscité le plus de mobilisation de la part des experts/chercheurs/citoyens-experts. Par exemple, aucun groupe de recherche universitaire n'a déposé un mémoire dans le cadre des consultations pour la modernisation de la rue Notre-Dame ou pour le prolongement de l'autoroute 30. De plus, on constate que très peu d'entreprises ont participé aux audiences du projet de prolongement de l'autoroute 25. La valorisation de leurs intérêts s'est plutôt

articulée par la participation de nombreuses chambres de commerce et d'industrie ainsi que d'administrations publiques vouées au développement économique.

La présence de plusieurs administrations publiques et partis politiques dans le cadre du projet de l'autoroute 25 concorde avec le constat de Gauthier *et al.* (2002 p.42) selon lequel «les administrations publiques et les partis politiques sont plus présents dans le débat lorsque les questions portent sur des enjeux de planification». Cela démontre aussi la particularité du projet qui traverse plus d'un territoire et qui, par conséquent, aura un impact significatif sur les modes de déplacements dans l'est de la région de Montréal.

Le tableau qui suit présente les participants du projet de prolongement de l'autoroute 25 qui ont aussi participé à d'autres consultations publiques relatives à divers projets de transport dans la région de Montréal. Pour ce faire, nous avons aussi appliqué la classification d'acteurs à des projets de transport plus récents dans la région de Montréal, comme celui de la modernisation de la rue Notre-Dame (2008) et celui de l'échangeur Turcotte (2009).

Tableau 4.4 Nombre de participants, selon la typologie utilisée, ayant déposé un mémoire lors d'autres consultations publiques relatives à des projets de transport dans la région de Montréal

	Prolongement autoroute 30 (2002)	Modernisation rue Notre-Dame (2002)	Modernisation rue Notre-Dame (2008)	Échangeur Turcotte (2009)
Experts/chercheurs	1	2	1	2
Citoyens-experts	0	0	1	0
Entreprises	0	0	0	0
Partis politiques	0	1	1	2
Groupes d'intérêts	0	3	1	2
Administrations publiques	0	1	0	1
Groupes causes	1	10	4	6
Individus	0	0	0	0
Total	2	17	8	13

En observant le tableau précédent, on constate qu'au moins 17 acteurs ont participé à des consultations publiques relatives à des projets de transport dans la région de Montréal antérieurement aux audiences du projet de prolongement de l'autoroute 25⁵. Cela signifie que près d'un cinquième des acteurs qui ont déposé un mémoire dans le cadre des consultations du projet de prolongement de l'autoroute 25 avaient déjà une expérience de participation en matière de projet de transport. Un nombre probablement plus important d'acteurs détient une expérience de participation dans d'autres types de consultations que celles sur le transport. On constate aussi que la catégorie des groupes causes est celle qui s'implique le plus à travers les différentes consultations. Ensuite, ce sont les groupes d'intérêts et les partis politiques. De plus, on note une présence continue de deux groupes d'experts/chercheurs à travers trois ou quatre consultations examinées.

Cette première partie nous a permis de mieux comprendre la répartition des participants aux audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25. Avant de s'attarder aux propos de chacun des groupes d'acteurs, il est intéressant de faire ressortir les principales caractéristiques lexicométriques du corpus et de chacun des sous-corpus analysés.

4.3.2 Les principales caractéristiques lexicométriques du corpus

Le tableau 4.5 présente les principales caractéristiques lexicométriques du corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25.

⁵ Les deux acteurs qui ont participé aux consultations du projet de construction de l'autoroute 30 ont aussi pris part aux audiences sur la modernisation de la rue Notre-Dame.

Tableau 4.5 Les principales caractéristiques lexicométriques du corpus et des sous-corpus des mémoires du projet de prolongement de l'autoroute 25

	Occurrences ⁶		Formes ⁷	Hapax ⁸	Fréquence max. ⁹	Forme
Experts/chercheurs	21022	8%	3658	2044	1323	de
Citoyens-experts	20856	8%	3808	2168	1412	de
Entreprises	1670	1%	593	375	115	de
Partis politiques	14443	5%	2802	1613	1002	de
Groupes d'intérêts	44367	16%	5251	2623	3313	de
Administrations publiques	65435	24%	6022	2619	5008	de
Groupes causes	71528	26%	7261	3597	5078	de
Individus	31483	12%	4823	2695	1942	de
Ensemble du corpus	270804	100%	14141	5958	19193	de

En observant le tableau des principales caractéristiques lexicométriques, on constate que, de façon générale, la proportion des sous-corpus est semblable à la répartition des catégories d'acteurs. Toutefois, le pourcentage d'occurrence du sous-corpus des individus sur l'ensemble du corpus est beaucoup plus faible que le pourcentage d'individus sur l'ensemble des participants. Cela s'explique par le fait que les mémoires des individus sont généralement plus courts que les mémoires des autres types d'acteurs. Le pourcentage élevé d'occurrence pour le type administrations publiques démontre que les mémoires de ces dernières sont généralement plus longs. De plus, on remarque que la moitié du corpus provient des groupes causes et des administrations publiques.

⁶ L'occurrence est une « suite de caractères non-délimiteurs bornée à ses extrémités par deux caractères délimiteurs de forme » (Fracchiolla, Kuncova et Maisondieu, 2003 p.42). En d'autres mots, le nombre d'occurrence représente le nombre de mots dans le corpus.

⁷ Quant à lui, le nombre de forme correspond à la quantité de mots différents utilisés dans le corpus.

⁸ Les hapax sont les mots qui n'apparaissent qu'une seule fois.

⁹ La fréquence maximale est la « fréquence de la forme la plus fréquente du corpus (en français, le plus souvent, la préposition "de"). » (ibid p.41)

Les groupes causes sont ceux qui ont le vocabulaire le plus varié avec 7261 formes différentes et 3597 hapax. On constate également que les individus ont un plus grand nombre d'hapax que les administrations publiques et les groupes d'intérêts malgré un sous-corpus moins volumineux que ces derniers. Cela s'explique probablement en raison de la quantité plus importante de mémoires différents dans la catégorie individus qui entraîne des variations de vocabulaire. Un autre constat que l'on peut faire est que le sous-corpus des citoyens-experts est plus riche que le sous-corpus des experts/chercheurs, car il y a plus de formes distinctes et d'hapax malgré un nombre d'occurrences sensiblement inférieur.

Un fait intéressant à noter quant aux caractères délimiteurs¹⁰ que l'on retrouve dans chacun des sous-corpus, est que la catégorie des individus est celle qui emploie le plus les points d'interrogations et les points d'exclamations. Au deuxième rang, on retrouve les groupes causes. Par conséquent, ces derniers sont ceux qui sont les plus expressifs et qui s'interrogent le plus quant au projet. Cela est d'autant plus significatif pour les individus dont le sous-corpus ne représente que 12% de l'ensemble du corpus.

Tableau 4.6 Nombre de points d'interrogations et de points d'exclamations dans chacun des sous-corpus des mémoires déposés

Typologie	?	!	Total
Experts/chercheurs	13	6	19
Citoyens-experts	19	6	25
Entreprises	0	0	0
Partis politiques	15	5	20
Groupes d'intérêts	36	13	49
Administrations publiques	16	9	25
Groupes causes	46	16	62
Individus	107	28	135

¹⁰ Les caractères délimiteurs sont une « distinction opérée sur l'ensemble des caractères, qui entrent dans la composition du texte permanent aux procédures informatisées de segmenter le texte en occurrences. » (Lebart et Salem, 1988 p.180). Qu'ils soient des délimiteurs de forme, de séquence ou des séparateurs de phrase, les délimiteurs correspondent habituellement à l'espace blanc et aux ponctuations.

4.3.3 Analyses quantitatives du corpus

Afin d'établir un portrait des propos des acteurs selon la typologie appliquée, nous avons eu recours à l'analyse des spécificités et de l'index hiérarchique¹¹ de chacun des sous-corpus. En faisant ressortir la fréquence des formes les plus employées pour chacun des sous-corpus, nous pouvons, à travers cette première exploration du vocabulaire, avoir une image des thèmes récurrents et donc, des préoccupations des participants. L'appendice B présente les 30 mots¹² les plus utilisés dans chacun des sous-corpus.

Parmi les 30 mots les plus utilisés dans l'ensemble du corpus, quatre d'entre eux se retrouvent dans chacun des sous-corpus, soit les mots *autoroute*, *développement*, *pont* et *projet*. Ces derniers résument en quelque sorte le projet dont il est question. Le tableau à la page suivante permet de comparer, parmi les 30 mots les plus utilisés dans chacun des sous-corpus, ceux qui sont uniques à un ou deux des sous-corpus. Cela nous permettra d'obtenir un premier aperçu des similitudes entre les propos des participants.

Selon le tableau 4.7, les propos des entreprises sont ceux qui se distinguent le plus du discours des autres types d'acteurs. En effet, 18 des 30 mots qu'ils emploient le plus ne sont pas compris dans les 30 mots les plus utilisés par les autres participants. Outre les entreprises, les administrations publiques et les experts/chercheurs sont ceux qui ont, parmi les 30 mots dont ils font le plus usage, le plus grand nombre de formes uniques ou partagées avec une autre catégorie d'acteurs.

¹¹ L'index hiérarchique est « un index dans lequel les formes sont rangées en premier lieu par ordre de fréquence décroissante » (Lebart et Salem, 1988 p.41).

¹² Nous avons, entre autre, exclu les occurrences des conjonctions, des déterminants, des prépositions, des pronoms personnels et des verbes être et avoir.

**Tableau 4.7 Hapax et formes de fréquence 2 parmi les 30 mots les plus utilisées
selon les types d'acteurs**

Typologie	Hapax et formes de fréquence 2 (corpus : 30 mots les plus utilisés)
Administrations publiques	Réseaux, arrondissement, secteur, emplois, économique, entreprises, personnes, population, déplacements, métropolitaine, Nord ¹³
Citoyens-experts	Impact, agricole, population, utilisation, routier
Entreprises	Petro, promoteur, bruit, mesures, négatifs, réduction, rivière, site, appuie, environnementaux, gains, gaz, impacts, milieu, objectifs, poussière, résidents, roulement, Canada, émissions
Experts/chercheurs	Consommation, essence, coûts, voies, villes, réservées, énergie, pays, transports, étalement
Groupes causes	MTQ, déplacements, transports, nouveau, utilisation
Groupes d'intérêts	Marchandises, zone, métropolitaine, économique, entreprises, agricole, temps, routier, Nord
Individus	Pollution, gens, ponts, banlieue, personnes, temps, nouveau
Partis politiques	Millions, fois, Ministère, émissions, étalement, Canada

L'analyse des spécificités nous permet de déterminer si la fréquence d'une forme dans un sous-corpus est élevée (spécificité positive) ou faible (spécificité négative) par rapport à un seuil établi dans l'ensemble du corpus (Lebart et Salem, 1988). Le tableau suivant illustre les spécificités positives et négatives selon la typologie appliquée. Nous avons aussi utilisé la fonction « segment répété » pour l'analyse des spécificités. Selon Lebart et Salem (1988 p.24), « les segments répétés sont les séquences de mots [...], qui apparaissent plus d'une fois dans un corpus de textes ». Cette fonction est particulièrement intéressante, car elle nous permet de différencier, par exemple, les participants qui font références aux *transports en commun* de ceux qui mentionnent les *transports automobiles*.

¹³ La majuscule indique que le mot provient d'un nom propre. Ainsi, lorsque le mot désigne un point cardinal, il apparaît en minuscule à l'exception de l'est qui, pour se distinguer du verbe être, débute par une majuscule.

Tableau 4.8 Spécificités positives (+) et négatives(-) des sous-corpus

Typologie	+	-
Administration publiques	Blessés, particules Emplois, pôles, économique Consolidation, mise en valeur Régionale, stratégique	Agricole, consommation, émissions, gouvernement
Citoyens-experts	Gouvernement, administrateur Automobilisme, pointe, voiture Empreinte écologique, crise, décroissance Maraîchère, hectares	Entreprises, commun, qualité de vie
Entreprises	Gains, ventes Impacts négatifs, bruit, poussière Qualité de vie	Montréal, transport
Experts chercheurs	Essence, consommation, énergie Voies réservées, transports publics, péages, stationnement Développement durable, responsabilité sociale, intégrité	Territoire, région métropolitaine, marchandises, qualité de vie
Groupes causes	MTQ, BAPE Transports collectifs, déplacements automobiles, demande induite Alternatifs, solution mode, actif	Zone agricole, arrondissement, emplois
Groupes d'intérêts	Grand Montréal, métropolitaine Industrie, marchandises, entreprises Agricole, agriculture, agroalimentaire Travailleurs, travailleuses	Air, développement durable, collectifs
Individus	Gens, citoyen, enfants Pont, tunnel, projet Pollution Fonctionnaires	Transport, entreprises, économique territoire
Partis politiques	Millions de dollars, financement du transport Défis, changement climatique, émissions Transport, transport en commun, sociétés de transport Québec, Canada, politiques	Congestion, aménagement, marchandises

En observant les tableaux 4.7 et 4.8, on constate que les principaux thèmes abordés par les administrations publiques portent sur l'économie. En effet, les formes *emplois*, *économique* et *entreprises* sont parmi celles que ces acteurs utilisent le plus. On remarque aussi une certaine similitude entre les propos des administrations publiques et ceux des groupes d'intérêts. Les mots *entreprises* et *économique* sont aussi récurrents pour ce groupe

de participants de même que l'échelle métropolitaine. On note également un vocabulaire relatif à la planification territoriale pour les administrations publiques. En observant les spécificités positives, il est possible de retracer certains participants qui ont un discours propres. Par exemple, les mots *blessés* et *particules* proviennent généralement des deux directions de la santé publique.

De leur côté, les partis politiques sont plutôt soucieux des questions de coûts et de financement du projet. De plus, leur engagement au protocole de Kyoto afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre est souvent mentionné. Comme pour les experts/chercheurs et les groupes causes, le thème des transports en commun (ou transports collectifs) apparaît dans les spécificités positives.

En observant le tableau 4.8, on constate un vocabulaire plus spécialisé relié au thème du transport pour les groupes causes, les citoyens-experts et les experts/chercheurs. De plus, il est intéressant de noter que les mots *MTQ* et *BAPE* constituent des spécificités positives pour les groupes causes. Le MTQ fait même partie des 30 mots les plus utilisés par ce dernier type d'acteur. Le Ministère des Transports et la procédure de consultation publique semblent donc être des préoccupations substantielles pour les groupes causes.

On retrouve chez les citoyens-experts, et de façon plus marquée chez les experts/chercheurs, la présence de concepts et de valeurs environnementales. Par exemple, une des spécificités positives des citoyens-experts est le concept d'empreinte écologique alors que les experts/chercheurs font référence au développement durable et aux valeurs de responsabilité sociale et d'intégrité.

Quant aux individus et aux entreprises, leurs propos semblent se croiser, car ils mentionnent les impacts directs du projet comme la pollution, le bruit et la poussière. Pour les entreprises, cela s'explique, comme nous l'avons évoqué précédemment, par le fait qu'une d'entre elles prévoit construire un développement immobilier près du futur pont et par conséquent, s'inquiète de la qualité de vie des futurs acheteurs.

4.3.4 La perception des impacts du projet

Une analyse complémentaire du vocabulaire a été réalisée afin de cerner les préoccupations et les perceptions des participants par rapport aux impacts du projet. Conséquemment, une analyse de concordance des mots *impact(s)* et *effet(s)*¹⁴ a été réalisée. L'analyse de concordance est un outil qui permet un retour au corpus et au contexte immédiat qui entoure les formes (Fracchiolla, Kuncova et Maisondieu, 2003). On retrouve dans le corpus un peu moins de 1000 occurrences de ces formes. Si l'objectif des audiences est de débattre des impacts du projet, plusieurs occurrences réfèrent toutefois aux effets de la situation actuelle, c'est-à-dire sans le prolongement de ce lien autoroutier. Sans surprise, il existe des chevauchements avec les constats que nous avons effectués antérieurement.

Les individus

À travers le sous-corpus des individus, on retrouve trois principaux thèmes dans les contextes voisins des formes *impact(s)* et *effet(s)*. La préoccupation la plus importante pour les individus semble être la qualité de vie. Ensuite, on constate une présence notable du mot *santé* ainsi que d'un vocabulaire faisant référence à diverses formes de pollution comme le smog et les gaz à effet de serre. Seulement la moitié des participants de la catégorie individus utilisent les mots *impact(s)* et/ou *effet(s)* et plus précisément, les occurrences se retrouvent dans quatre mémoires. Cependant, les thèmes identifiés semblent représentatifs de l'ensemble de cette catégorie. Les individus semblent identifier directement les conséquences qu'ils anticipent sans avoir recours au vocabulaire plus spécifique et peut-être plus distant que sont les mots *impact(s)* et *effet(s)* comme l'illustrent les extraits ci-dessous.

Je m'intéresse à ce projet, parce que sa concrétisation aggravera inévitablement et considérablement la pollution de l'air de la ville de Montréal que j'habite depuis ma naissance. (DM10)

¹⁴ L'exploration a été réalisée avec les formes singulières et plurielles de ces mots lorsqu'ils étaient utilisés pour désigner une conséquence attendue du projet. Par exemple, le contexte qui entoure les expressions « étude d'impact », « effet de serre » ou « en effet » n'ont pas été analysées.

Je crois qu'il est primordial d'aller enfin de l'avant avec ce projet qui apportera aux citoyens une meilleure qualité de vie ainsi qu'un environnement plus convivial. (DM63)

Les administrations publiques

Quant aux administrations publiques, l'impact qu'elles mentionnent le plus est celui sur la santé publique et les différentes formes de pollution reliées aux transports. Cela s'explique par la sur-utilisation des mots *impact(s)* et *effet(s)* par les deux directions de la santé publique. Près de la moitié des occurrences se retrouvent dans ces mémoires. De plus, trois autres principaux thèmes d'impacts sont abordés. Ce sont ceux de l'environnement, de l'économie et du transport. Pour ce dernier, on retrouve des préoccupations par rapport aux impacts sur la circulation. On signale, par exemple, des débordements à l'échelle locale ou sur les autres artères et ponts de la région, ou des effets éventuels sur l'amélioration des conditions de camionnage. Si l'analyse de concordance nous permet de constater une certaine importance de la dimension environnementale pour les administrations publiques, suite à des vérifications, il appert que ce constat se fonde presque uniquement sur un seul mémoire. Effectivement, la Ville de Montréal s'exprime à plusieurs reprises sur les impacts du projet sur l'écoterritoire de la coulée verte du ruisseau De Montigny. Même si le mot *environnement* est souvent adjacent aux mots *impact(s)* ou *effet(s)* dans le sous-corpus des administrations publiques, comme nous allons le constater un peu plus loin dans ce chapitre, ce thème n'est que très peu abordé, notamment en comparaison avec ceux de l'économie et des transports. La dimension économique est significative pour la majorité des administrations publiques. L'exemple suivant démontre bien ce fait.

Ce gain d'efficacité se reflétera aussi sur le pôle économique du centre et de l'Ouest métropolitain puisqu'il contribuera à la fluidité en désengorgeant les axes d'accès à ces pôles. Les goulots d'étranglement, qui tiennent quasi du cul-de-sac, sont largement connus. Toutefois leurs impacts négatifs sur l'économie métropolitaine sont très nettement sous-estimés. (DM4)

Les groupes causes

Selon l'analyse de concordance, les impacts sur l'environnement sont ceux qui sont le plus signalés par les groupes causes. Même si ce sont les groupes environnementaux qui emploient le plus les mots *impact(s)* et *effet(s)*, le thème de l'environnement est tout de même significativement présent dans les autres mémoires. Ensuite, les acteurs de cette catégorie font référence à différentes formes de pollution et à ses conséquences sur la santé humaine. Les groupes causes mentionnent aussi beaucoup des effets du projet sur la circulation automobile. Par exemple, ils déplorent l'« induction de nouveaux déplacements automobiles » ou l'impact sur le « nombre de véhicules ». Plusieurs effets économiques, sociaux et urbanistiques sont également signalés. C'est le groupe d'acteurs qui fait ressortir la plus grande variété d'impacts.

Les citoyens-experts et les experts/chercheurs

Les citoyens-experts et les experts/chercheurs relèvent des impacts similaires du projet et la dimension temporelle de ces derniers semble avoir une importance manifeste pour ces catégories de participants. Contrairement aux autres types d'acteurs, les citoyens-experts et les experts/chercheurs abordent que très peu les impacts sur la santé et la pollution. Trois principaux thèmes qui concernent les effets du projet sont ressortis chez ces deux groupes d'acteurs. Premièrement, ils font beaucoup référence aux impacts sur la circulation. Alors que les citoyens-experts parlent d'achalandage, d'efficacité et de capacité du réseau routier, les experts/chercheurs évoquent plutôt la congestion. Ensuite, les contextes nous dévoilent des mots en lien avec l'environnement et les changements climatiques. Les conséquences du projet sur l'organisation spatiale du territoire sont aussi souvent citées. Voici un exemple de leurs préoccupations.

Si à court terme le prolongement de l'autoroute 25 pourrait avoir comme impact une diminution de la congestion et du kilométrage, à long terme, il semble que l'on risque de voir ces bénéfices anéantis par une augmentation de la circulation. (DM97)

Les entreprises

Les impacts relevés par les entreprises proviennent en fait d'un seul mémoire déposé par l'entreprise qui a l'intention de construire un développement immobilier près du futur pont de l'autoroute 25. Les impacts qui y sont mentionnés sont donc ceux qui affecteront la qualité de vie des futurs résidents, comme le bruit et la poussière.

Les partis politiques

De leurs côtés, les impacts soulevés par les partis politiques sont majoritairement liés aux changements climatiques. Ils signalent également que le projet aura des répercussions sur la qualité de vie des citoyens et sur les collectivités comme l'illustre l'extrait suivant.

Par contre, nous croyons qu'il existe d'autres solutions à ce problème que celle envisagée actuellement par le gouvernement du Québec, solutions qui auraient moins d'impacts néfastes sur la qualité de l'air et la qualité de vie des citoyens. (DM74)

On retrouve aussi la mention de beaucoup d'impacts économiques et environnementaux. Par contre, leur présence n'est pas uniforme entre les partis. Par exemple, l'environnement n'est pas abordé dans le mémoire de l'ADQ et le NPD ne fait pas mention de l'économie.

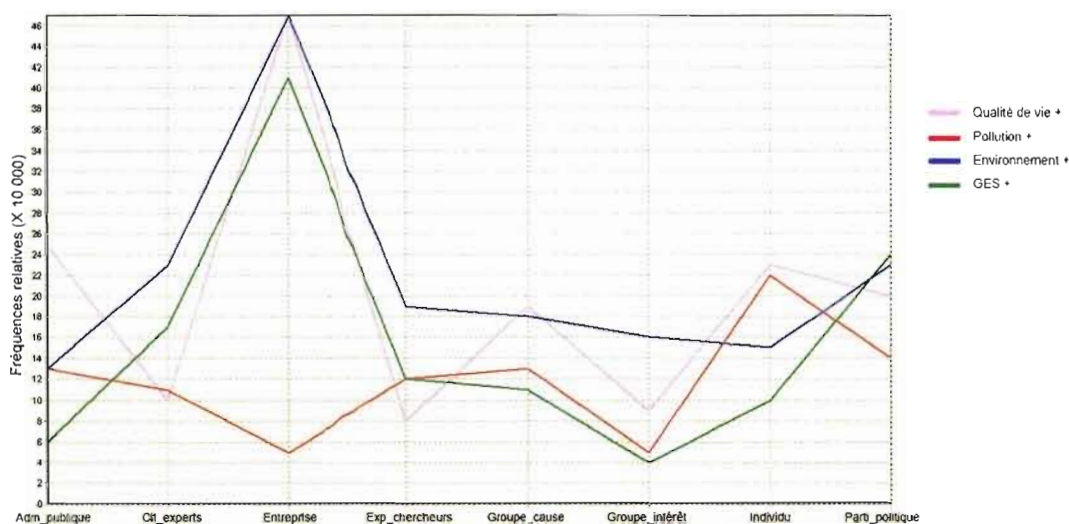
Les groupes d'intérêts

Comme la catégorie des individus, les groupes d'intérêts n'utilisent presque pas les mots *impact(s)* et *effet(s)* dans leurs mémoires. Une proportion manifeste des mémoires s'attarde plutôt à valoriser les intérêts défendus par ces groupes d'acteurs. Plusieurs d'entre eux affirment que le MTQ devra limiter les impacts négatifs du projet par des mesures d'atténuation.

Par contre, certains groupes d'intérêts ont plus recours aux mots *impact(s)* et *effet(s)*. Ce sont les différents syndicats, comme les Unions des producteurs agricoles (UPA) pour différents secteurs ainsi que le Conseil central du Montréal métropolitain (CSN) et le Conseil régional FTQ Montréal métropolitain. Les principaux impacts soulevés sont les effets sur l'environnement, les terres agricoles et la qualité de vie.

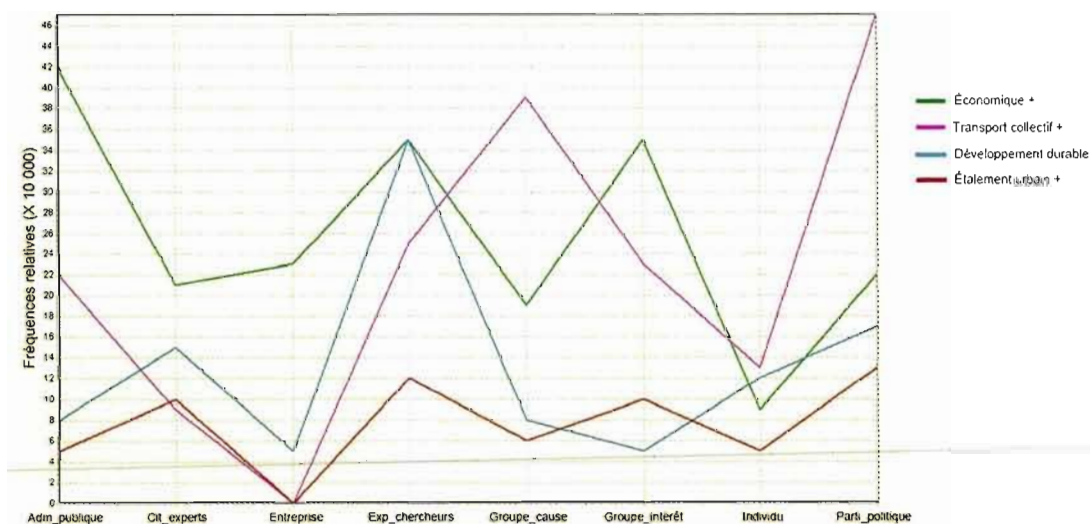
En résumé, les figures suivantes illustrent la ventilation de plusieurs thèmes que nous avons relevés dans le corpus selon les catégories d'acteurs. Les résultats sont présentés en fréquence relative, c'est-à-dire le nombre d'occurrences par rapport à longueur de la partie (Fracchiolla, Kuncova et Maisondieu, 2003) ou du sous-corpus dans le cas présent. La première figure permet de constater la répartition des thèmes de la santé et de la qualité de vie, de la pollution, de l'environnement ainsi que des changements climatiques (effet serre et GES).

Figure 4.3 Répartition des notions de santé et de qualité de vie, de pollution, d'environnement et de GES dans le corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25



La deuxième figure illustre la répartition des flexions du mot *économie*, le thème du transport en commun ou du transport collectif ainsi que les segments répétés du développement durable et de l'étalement urbain.

Figure 4.4 Répartition des notions d'économie, de transport collectif, de développement durable et d'étalement urbain dans le corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25



Les résultats de l'analyse de concordance nous ont permis de constater l'hétérogénéité des impacts soulevés par les participants. De manière générale, les participants relèvent les conséquences du projet selon les intérêts qu'ils défendent. Ainsi, les groupes d'intérêts de nature économique mentionnent les bienfaits du projet sur le développement alors que les groupes environnementaux s'attardent aux répercussions environnementales. De leur côté, les citoyens s'inquiètent de leur qualité de vie et les experts/chercheurs ainsi que les citoyens-experts tentent de redéfinir la problématique des transports. Comme le mentionne Lepage (1999), même si les règles et les procédures qui encadrent les audiences publiques sous-tendent des experts neutres et une opinion publique anonyme, nos résultats démontrent bien le contraire.

En outre, les impacts du projet qui sont identifiés par les participants semblent, dans la majorité des situations, variés selon l'échelle de leurs actions d'où ils tirent également leur légitimité. De cette façon, un résident de l'est de Montréal évoquera habituellement les impacts directs du projet sur sa qualité de vie alors que les partis politiques s'interrogeront sur la cohérence du projet notamment avec la signature du protocole de Kyoto. Si la société du risque prétend une extension des considérations des impacts à long terme et à l'échelle planétaire, ces deux éléments n'ont pas la même étendue selon les catégories d'acteurs. En effet, la dimension temporelle des impacts est évoquée par plusieurs participants, mais plus particulièrement par les citoyens-experts et les experts/chercheurs.

4.3.5 Les experts selon le point de vue des participants

Afin de cerner ce que nous révèlent les propos des participants aux audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 par rapport aux experts, une étude des contextes immédiats du vocabulaire désignant ces experts a été réalisée. La forme « experts » n'a que 28 occurrences dans l'ensemble du corpus et dans la majorité des situations, les participants n'y ont pas recours lorsqu'ils se réfèrent aux experts mandatés. À la lecture des mémoires, on constate une certaine confusion quant à l'identification des experts. Cela s'explique notamment par la procédure de partenariat public-privé (PPP) qui fait de sorte que le promoteur privé du projet n'est pas connu au moment des audiences publiques. L'actualisation de l'étude d'impact est présentée par le Ministère de Transports du Québec (MTQ), mais elle a été réalisée par SLEI¹⁵ / DESSAU-SOPRIN inc., deux firmes de génie-conseil. Toutefois, les participants ne font pas références à ces firmes. Ils s'expriment plutôt par rapport au MTQ qu'ils nomment également promoteur du projet. On retrouve dans le corpus près de 400 occurrences des formes *Ministère des Transports du Québec*, incluant son abréviation *MTQ* et 90 occurrences du mot *promoteur*.

¹⁵ SLEI est membre du Groupe SNC-Lavalin

Les individus

À travers l'analyse des contextes, on constate que les individus ont de nombreuses réserves quant aux affirmations du MTQ, car ils questionnent, entre autres, les données provenant de ses études. Bien qu'aucun des mémoires de la catégorie individus ne contienne de calculs venant contredire les chiffres du MTQ et qu'aucun d'entre eux ne fait directement référence à l'étude d'impact, plusieurs participants mentionnent les contre-expertises présentées par des groupes causes. Ils remarquent ainsi une certaine incohérence entre les propos du MTQ et le discours de d'autres experts.

Où sont donc les experts du Ministère des Transports du Québec? Lisent-ils les mêmes journaux que moi? (DM22)

De plus, plusieurs font référence à leurs connaissances locales et à leurs expériences personnelles en tant qu'utilisateurs des infrastructures de transports à travers le temps comme le démontrent les extraits qui suivent.

En dépit des évaluations des futurs déplacements O.D. sur ce prolongement et pont, effectuées par simulation, l'expérience passée et actuelle permet d'affirmer que les futurs résidents de ces régions voyageront très majoritairement par automobile vers Montréal (DM18)

Un autre point très important, celui d'une centaine d'autobus en provenance du nord, que la STM prétend pouvoir acheminer au métro Radisson. Ce chiffre est probablement erroné [...] J'invite tous les membres de ce comité ainsi que toutes personnes favorables à ce projet, à se rendre sur place afin de constater l'ampleur de cette situation qui perturbe la vie des résidents au plus haut point. (DM10)

Le manque d'études et le fait qu'aucune autre option n'ait été envisagée par le MTQ sont aussi critiqués par les individus. D'ailleurs, on remarque cette dernière critique chez presque tous les groupes d'acteurs. En effet, selon les directives du Ministère de l'Environnement, « la comparaison et la sélection de variantes de réalisation sont intrinsèques à la démarche d'évaluation environnementale » (Ministère de l'Environnement, 2000 p.1). Plusieurs participants de la catégorie individus interprètent ces lacunes comme étant des manifestations de la mauvaise volonté du MTQ tel que le démontre l'exemple ci-dessous.

Il eut été facile pour le ministère de calculer exactement le nombre de personnes plus directement touché. Mais j'imagine que c'est là un calcul peut (sic) avantageux pour les « promoteurs ». . . (DM86)

Conséquemment, selon beaucoup d'individus, le fait que le MTQ ne tienne pas compte de plusieurs facteurs dans son projet constitue une omission volontaire. Le manque de confiance des individus s'exprime aussi par leur recours à des expressions comme « le MTQ prétend » ou « les promesses du MTQ ».

De plus, certains participants reprochent aux experts de rendre ardue la compréhension du projet en raison de ses aspects très techniques. Ils expriment leur malaise face aux données scientifiques en tant que « simples citoyens » qui doivent affronter les « bataillons d'experts » (DM22). Ce malaise démontre un certain sentiment de déséquilibre du pouvoir entre les citoyens et les experts. Cependant, ce sentiment ne semble pas partagé par tous les participants de cette catégorie malgré le fait qu'ils veulent que leurs préoccupations soient prises en compte. Les acteurs de la catégorie individus reprochent plutôt aux experts leur difficulté à répondre aux questions qui ne sont pas d'ordre scientifique. Encore une fois, cet embarras est parfois perçu comme une façon pour le MTQ de dissimuler la vérité.

Mais personne n'a relevé que la réponse (du MTQ) n'avait aucune pertinence avec la question posée, ce qui dénotait d'une incompréhension de la question posée, ou de l'absence de volonté d'y répondre clairement. (DM82)

D'autre part, les « spécialistes » du ministère répondaient aux questions d'une façon très technique et le débat général n'est demeuré qu'à ce niveau, celui des chiffres et de la compréhension des méthodes de calcul, alors qu'il m'a semblé que personne n'était capable de répondre adéquatement aux questions liées aux choix de société. (DM86)

Le rôle et les responsabilités du MTQ sont questionnés à plusieurs reprises. Toutefois, ces interrogations proviennent principalement d'un seul mémoire. Par contre, plusieurs affirment que le MTQ devrait avoir plus de contrôle sur les actions du promoteur privé et sur le déroulement du projet. Ils craignent un contrat de type « clé en main » (DM81).

Les citoyens-experts

De façon un peu moins marquée que la catégorie des individus, les citoyens-experts ont des doutes quant à la bonne volonté du MTQ.

Selon moi, le Ministère des Transports du Québec ne nous dit pas tout, car certains aspects clés ne sont pas pris en compte. (DM53)

Toutefois, la majorité des critiques des citoyens-experts se basent sur les données de l'étude d'impact. Les citoyens-experts reprochent au MTQ une vision trop étroite qui ne considère pas certains facteurs comme les impacts sur la santé et l'étalement urbain en plus de ne pas présenter de scénarios alternatifs à son projet. Selon plusieurs citoyens-experts, l'étude d'impact du MTQ omet les considérations d'échelles extra-locales. De cette façon, le MTQ ne tient pas compte des effets métropolitains de son projet. Par exemple, selon un citoyen-expert, le projet entraînera plus de circulation vers le centre-ville de Montréal et l'impact de cette hausse aurait dû être envisagé. Les citoyens-experts font aussi beaucoup référence à la dimension temporelle. Ils critiquent le MTQ en affirmant, d'une part, que les bénéfices du projet ne seront qu'à très court terme et d'autre part, en lui reprochant que ses prévisions ne vont pas au-delà de l'année 2016. Ce dernier argument sert également aux citoyens-experts pour critiquer l'usage injustifié par le MTQ du concept de développement durable, qui vise la prise en compte des générations futures.

En dépit de cela, le promoteur et ses alliés assurent que ce projet se conforme au développement durable. De deux choses l'une, soit ils ne comprennent rien à ce concept, soit le développement durable, [...] se dévoile [...] comme étant une charmante berceuse, destinée à tranquilliser les préoccupations écologistes afin de poursuivre. (DM42)

De plus, les citoyens-experts identifient des biais dans le raisonnement du MTQ. Ils lui reprochent, entre autres, une certaine fatalité quant au droit de circuler en automobile au lieu du droit de circuler. Au niveau de la problématique, ils signalent que le MTQ pose le problème de la discontinuité du réseau routier. Selon ces derniers, cela a pour effet que la seule solution possible est de prolonger l'autoroute et de faire un pont. Ils critiquent aussi le cadre d'analyse linéaire du MTQ selon lequel les réseaux de transport sont perçus comme des systèmes fermés.

Les experts/chercheurs

L'analyse des contextes dans le sous-corpus des experts/chercheurs se révèle similaire à celle des citoyens-experts. Comme ces derniers, les experts/chercheurs critiquent directement le raisonnement et l'analyse du MTQ. Encore une fois, le manque d'informations et le fait qu'aucune autre alternative au projet n'est présentée sont dénoncés. De plus, on soupçonne le MTQ de valoriser le transport automobile au dépend du transport en commun.

Contrairement aux individus et aux citoyens-experts, les experts/chercheurs semblent beaucoup moins méfiants quant aux « mauvaises » intentions du MTQ. Comme l'illustre la citation suivante, ils tentent de donner une explication rationnelle de ce fait.

L'attitude des promoteurs dans ce dossier s'explique facilement. Premièrement, la consommation d'énergie et ses incidences écologiques ne représentent pas une priorité pour la majorité d'entre eux. Deuxièmement, on analyse souvent de façon simpliste l'impact de ce genre de projet (selon le modèle linéaire que nous avons vu). (DM14)

Enfin, parmi tous les types d'acteurs, les experts/chercheurs sont ceux qui font le moins référence au MTQ dans leurs mémoires.

Les groupes d'intérêts

Plusieurs groupes d'intérêts se fondent sur les études du MTQ pour justifier leur position et confirmer des constats qu'ils avaient déjà faits comme l'illustre l'extrait suivant.

Les données du MTQ établissent clairement que le besoin pour cette infrastructure existe déjà et vise à répondre à une demande importante de déplacements de l'Est vers l'Est, inutilement détournés plus à l'ouest, matin et soir. (DM29)

Certaines critiques sont tout de même dirigées à l'endroit du MTQ. Par contre, elles émanent de quelques mémoires seulement. Ces derniers reprochent au MTQ de minimiser les impacts du projet ou plutôt, de ne pas accorder d'importance à certains effets.

Même si le MTQ minimise ces impacts [pollution de l'air et étalement urbain] dans sa documentation, la Direction de la santé publique a produit un mémoire Impacts sur la santé publique du transport et trois médecins en santé communautaire en ont fait une brillante présentation lors des audiences publiques. Preuves et études récentes à l'appui, ils ont démontré la gravité de la situation en démolissant tout l'argumentaire du MTQ. (DM34)

Aussi, comme dans la majorité des sous-corpus, l'absence de scénario alternatif au projet du MTQ est mentionnée. Le manque d'informations est également une lacune identifiée. Toutefois, le blâme est plutôt dirigé vers la procédure de PPP qui a fait en sorte que plusieurs renseignements n'étaient pas disponibles au moment des consultations publiques. La catégorie des groupes d'intérêts est la deuxième dont les mémoires présentent le moins grand nombre d'occurrences des formes *Ministère des Transports du Québec*, *MTQ* et *promoteur*.

Les entreprises

Seule une des deux entreprises à avoir déposé un mémoire fait référence au MTQ. Contrairement aux autres groupes d'acteurs, cette entreprise formule plusieurs demandes auprès des promoteurs du projet. Elle souligne aussi un certain manque d'informations quant aux mesures d'atténuation prévues par le MTQ et considère qu'il ne fait pas un effort suffisant pour diminuer les effets négatifs du projet. Elle demande que le MTQ s'engage à réaliser un suivi des travaux effectués par le promoteur privé.

Les administrations publiques

Comme nous l'avons aussi constaté dans le sous-corpus des groupes d'intérêts, les administrations publiques s'appuient beaucoup sur les documents du MTQ pour justifier et construire leurs propos et ce, malgré leur position par rapport au projet. L'extrait suivant de la Ville de Montréal illustre bien cette situation.

Le projet de pont sur l'A-25 génère un impact important sur l'utilisation du transport collectif dans le corridor de Laval puisque l'achalandage prévu selon la modélisation du MTQ est de 5,8 % inférieur à une situation sans le projet de pont (évaluation avec péage à 1 \$). Cet impact va à l'encontre des volontés actuelles de la Ville privilégiant l'usage du transport collectif par rapport aux véhicules automobiles. (DM28)

De façon générale, les administrations publiques ne contredisent pas les experts et ne remettent pas en question la validité des résultats de leurs études.

Ensuite, le deuxième élément qui ressort de l'analyse des contextes est le manque d'informations et de considérations de la part du MTQ quant à plusieurs aspects. L'impact de la demande induite qu'entraînera le projet est d'ailleurs mentionné à plusieurs reprises.

Le thème de la responsabilité du MTQ ou du promoteur éventuel apparaît aussi de façon appréciable. Comme la catégorie entreprise, les administrations publiques formulent des demandes au promoteur quant à son engagement lors et après les travaux.

De leurs côtés, les Directions de la santé publique de Laval et de Montréal possèdent une expertise particulière en matière de santé publique et d'effets des infrastructures de transport sur la santé de la population. Leurs mémoires sont donc de nature plus scientifique que ceux des autres administrations publiques. De cette façon, la Direction de la santé publique de Laval critique un seuil de niveau sonore établi dans l'étude d'impact du MTQ et les mesures d'atténuation qui en découlent.

Les partis politiques

Les principaux reproches qui sont formulées envers le MTQ par les partis politiques portent sur une vision divergente quant aux impacts et à la justification du projet. Les partis politiques critiquent les « prétentions » du MTQ d'augmenter la fluidité du transport et de diminuer les émissions de GES. Ce groupe d'acteurs est celui qui est le plus virulent à l'égard du MTQ. On retrouve dans ce sous-corpus des accusations de « promesse d'une diminution insignifiante », ce qui fait référence à la diminution des émissions de GES prévue par le MTQ, de « naïveté » et d' « incompréhension ». À travers ces qualificatifs, on constate

le désaccord qu'il existe entre les partis politiques et le MTQ sur l'importance des impacts environnementaux et leur lien avec le projet comme l'illustre l'exemple suivant.

Le schéma ci-contre montre bien l'idée qu'a le MTQ d'un impact d'un projet sur l'environnement (document BD26), ces impacts sont toujours négatifs. Il ne semble jamais venir à l'idée au gouvernement de concevoir un projet de développement qui améliorerait la qualité de l'environnement. Cela est-il impossible ? (DM27)

En outre, les partis politiques critiquent le « manque de vision », le « manque de responsabilité », le fait que le MTQ soit « borné » en plus d'une certaine confusion avec son rôle qui est de faire la promotion des transports en commun. À travers ces dernières, on remarque un appel au changement dans la façon de faire de ce ministère. Enfin, les partis politiques critiquent le « silence irrecevable » et l'absence de transparence en raison du PPP dont le MTQ fait la promotion.

Les groupes causes

Parmi tous les types d'acteurs, les groupes causes sont ceux qui ont une critique plus variée du MTQ. Comme nous l'avons constaté un peu plus tôt dans la présentation des résultats, l'abréviation *MTQ* figure parmi les 30 mots les plus employés par les groupes causes. En effet, environ 40% des occurrences des formes *MTQ* et *Ministère des Transports* dans le corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25 se retrouvent chez les groupes causes.

À travers l'analyse de concordance, on peut dégager trois principaux thèmes de critique envers le MTQ. Premièrement, les groupes causes reprochent plusieurs carences aux propos du MTQ comme le manque d'études pour fonder ses faits. Selon les groupes causes, dans son étude d'impact, le MTQ ne tient pas compte de plusieurs éléments dont la demande induite et le développement qu'entraînera la réalisation du projet. D'un côté, ces lacunes de l'étude d'impact, identifiées par les groupes causes, semblent servir à dévaloriser le travail effectué par le MTQ. D'un autre côté, ces omissions entraînent d'une part, une critique de

l'invariabilité à travers le temps du MTQ et d'autre part, une méfiance qui va au-delà des données scientifiques.

Le scepticisme est le deuxième thème qui ressort de l'analyse des concordances comme l'illustre le ton des extraits suivants.

Le Ministère des Transports (MTQ) est un spécialiste des solutions « mirages ». Ce ministère insinue que grâce au prolongement de l'autoroute 25, les Lavalloises et les Lavallois ainsi que les résidentes et les résidents de la MRC des Moulins sauveront du temps et de l'argent car ils n'auront plus à prendre le pont Pie IX qui est souvent congestionné. Cependant, les représentants du MTQ ne vous ont pas avertis de la situation en aval du futur pont de l'autoroute 25. (DM91)

Le MTQ prétend que les émissions de polluants atmosphériques vont diminuer grâce aux nouvelles technologies dans le secteur de l'automobile. (DM50)

Comme nous l'avons constaté dans l'analyse de concordance des autres types d'acteurs, les flexions du verbe prétendre sont souvent utilisées pour décrire le discours du MTQ. Plusieurs groupes causes justifient d'ailleurs cette méfiance en se référant à d'autres experts et aux expériences passées de projets autoroutiers.

Cette prémisse est erronée [augmenter la capacité autoroutière pour régler des problèmes de congestion]. Elle est à la fois contredite par l'expérience montréalaise et l'opinion des responsables et experts montréalais ou autres en matière de planification et d'organisation des systèmes de transport. (DM40)

De nombreux reproches de la part des groupes causes sont d'ordre procédural, ce qui constitue le troisième thème principal de leur critique. Selon plusieurs acteurs de cette catégorie, l'approche de PPP retenue par le MTQ est inacceptable. De cette façon, ils reprochent au MTQ d'être incapable de répondre aux questions et n'apprécient pas les incertitudes reliées, entre autres, aux coûts du futur péage du pont et aux sommes des investissements publics nécessaires à ce projet. Ils expriment leur désaccord envers le caractère « cachottier » (DM38) de l'entente de PPP et ils n'apprécient pas le fait que les consultations ont été écourtées. Selon ces derniers, cela a une incidence sur la crédibilité du BAPE. La citation suivante résume bien cette critique.

Nous ne contestons pas le concept de partenariat public-privé, nous contestons plutôt le manque d'informations. Le MTQ tente de bâillonner le BAPE et les citoyens. Si le projet est approuvé, alors un précédent sera créé, qui enlève au BAPE une grande part de sa crédibilité. (DM50)

Les groupes causes expriment de nombreux autres reproches envers le MTQ comme le fait qu'il ne présente pas de scénario alternatif dans son étude d'impact, que la problématique dans cette dernière a été mal identifiée et qu'il n'accorde pas d'importance aux transports en commun.

À travers cette analyse de concordance, nous pouvons dégager plusieurs constats. Premièrement, ce qui ressort le plus est la critique de la vision trop étroite du MTQ. Ainsi, à l'exception des entreprises et des groupes d'intérêts, toutes les catégories d'acteurs reprochent au MTQ l'insuffisance d'informations de l'étude d'impact. Selon ces participants, plusieurs éléments ne sont pas pris en compte par le MTQ et aucune solution alternative à la construction de l'autoroute 25 n'est offerte. Par conséquent, on comprend par ces critiques la présence d'une demande envers le MTQ d'accorder de l'importance à certains éléments, notamment aux transports en commun, à la santé humaine et à l'environnement.

Le deuxième constat consiste en la méfiance des participants envers les faits apportés par le MTQ. Le manque de confiance se remarque plus spécifiquement pour les catégories des citoyens-experts, des partis politiques, des groupes causes et de façon plus marquée chez les individus. Selon ces acteurs, l'insuffisance d'informations fournies par le MTQ témoigne de sa mauvaise volonté afin de favoriser l'atteinte de ses intérêts au dépend de ceux de la société.

Troisièmement, nous avons constaté plusieurs interrogations de la part des participants sur les responsabilités du MTQ, notamment en raison de l'entente de PPP. D'ailleurs, lorsqu'il est question d'incertitude, les participants font généralement référence au PPP.

4.3.6 Autres résultats

Comme nous l'avons mentionné antérieurement, le corpus des mémoires déposés lors des audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 ne contient que 28 occurrences de la forme *experts*. Malgré ce fait, nous avons tout de même jeté un regard sur le contexte qui entoure sa présence dans les mémoires. Les formes *expertise*, *spécialistes*, *professionnels* et *scientifiques* ont aussi été ajoutées à l'analyse de concordances.

Suite à cette analyse, le premier constat que l'on peut faire est que les formes *experts* et *scientifiques* désignent généralement une entité floue dont les membres sont difficilement identifiables comme l'illustre l'exemple ci-dessous.

Les experts reconnaissent donc l'importance des activités physiques de loisir et les modes de déplacements actifs [...]. (DM76)

Parfois, le domaine d'expertise comme l'économie et ou l'environnement est spécifié sans toutefois donner plus de détails sur les gens qui composent ce groupe.

De plus, les participants utilisent majoritairement les formes *experts* et *scientifiques* comme argument pour justifier leur position. Ils semblent aussi accorder une importance au niveau de consensus parmi les experts pour donner une importance plus significative à leurs propos. Par exemple, certains vont affirmer que « tous les experts s'accordent » sur certains faits. Dans un cas seulement, on mentionne la discordance de la communauté scientifique.

Pour ce qui est des formes *expertise* et *professionnels*, elles sont généralement employées par les participants afin de donner une crédibilité à leur mémoire comme le démontre l'extrait ci-dessous.

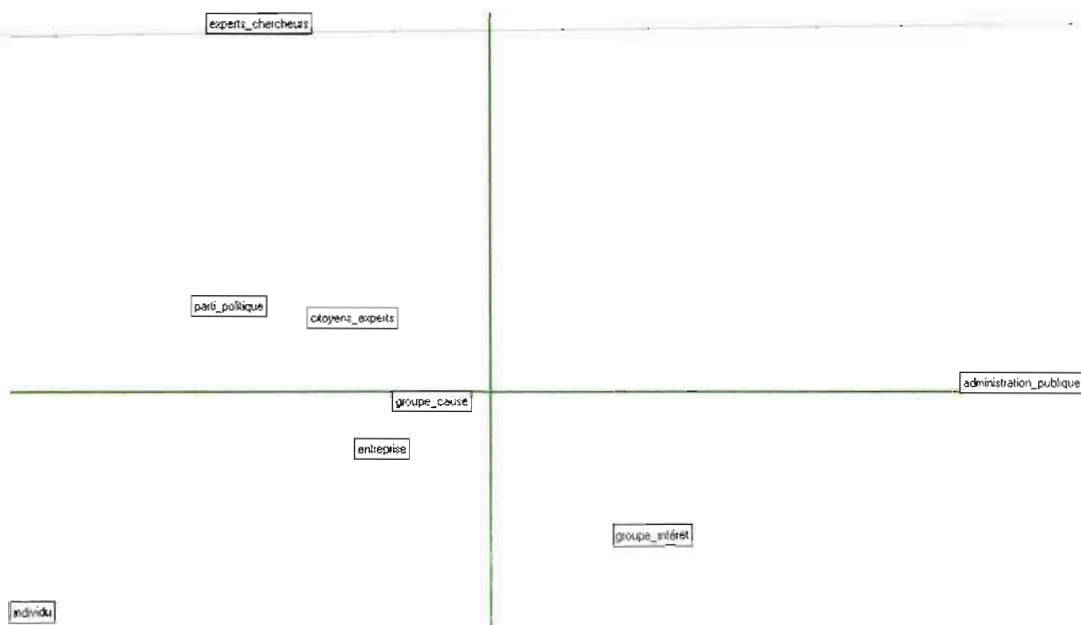
Vivre en Ville possède une vaste expertise dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine. (DM48)

La figure qui suit illustre en quelque sorte un résumé de l'ensemble des résultats que nous avons vu dans ce chapitre. Une analyse factorielle de correspondance a été réalisée afin de déterminer, de façon géométrique, les proximités et les distances entre les discours des

différents types d'acteurs (Lebart et Salem, 1988). La figure 4.5 donne une représentation visuelle des associations entre les profils-lignes et les profils-colonnes qui permettent, pour chaque donnée, d'établir son importance par rapport aux autres formes et catégories. Ainsi, les catégories de participants qui utilisent plusieurs formes communes seront plus rapprochées.

La figure 4.5 illustre que les propos des individus, des administrations publiques ainsi que des experts/chercheurs se retrouvent en périphérie. Toutefois, on remarque certaines proximités entre les groupes causes, les entreprises et les citoyens-experts ainsi que les partis politiques et les groupes d'intérêts. À la lumière de l'analyse des spécificités et des mots les plus utilisés, on constate que les dimensions économique et métropolitaine expliquent la proximité entre les administrations publiques et les groupes d'intérêts. Ce sont aussi les deux catégories qui formulent le moins de critiques envers le MTQ.

Figure 4.5 Analyse factorielle des correspondances du corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25



En observant la figure 4.5, il est intéressant de remarquer une certaine distance entre les citoyens-experts, les experts/chercheurs et les individus. Ainsi, l'entrecroisement des catégories distinctes que sont les individus et les experts/chercheurs semble produire une classe possédant un discours qui lui est propre. Le discours des citoyens-experts se rapproche cependant plus de celui des experts/chercheurs que de celui des individus, ce que nous a révélé l'analyse des impacts du projet et des critiques du MTQ dont ils font mention. Enfin, la proximité entre le discours des entreprises et des groupes causes s'explique par la nature et le nombre d'entreprises à avoir déposé un mémoire. Seulement deux entreprises ont déposé un mémoire et l'une d'elle est un promoteur immobilier qui s'inquiète de la qualité de vie des résidents de son futur développement.

4.4 Discussion

Dans cette section, nous allons effectuer un retour sur les résultats des diverses analyses du contenu des mémoires déposés aux audiences publiques sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 à la lumière de notre cadre théorique. À travers la revue de la littérature, nous avons identifié des obstacles provenant de l'ordre scientifique et démocratique, ce qui correspond aux deux sphères d'intervention de l'expert, lesquelles nous renseignent sur la crise de l'expertise.

4.4.1 Une crise scientifique?

La crise scientifique s'explique par un effritement de la crédibilité de la science en raison de l'incapacité des experts à fournir des réponses aux problèmes qui leurs sont posés (Theys et Kalaora, 1992). Un de ses symptômes est la remise en question de l'objectivité des experts. Par exemple, Callon et Rip (1992) démontrent que les experts doivent considérer, lors de la formulation de normes, l'acceptation sociale de ces dernières. De plus, l'existence de l'expert dépend de son mandant. Cette relation génère donc un certain questionnement quant à l'autonomie et, de ce fait, l'objectivité de l'expert.

À travers l'analyse des résultats du corpus du projet de prolongement de l'autoroute 25, et plus spécifiquement, de l'analyse de concordance des formes *MTQ*, *Ministères des Transports* et *promoteur*, nous avons constaté quelques éléments d'ordre scientifique. À plusieurs reprises, les participants interrogent l'objectivité des experts du MTQ comme l'illustre l'extrait suivant.

À mon sens, les membres du BAPE gagneraient à agréer aux argumentations écologistes par rapport à celles des promoteurs; les premiers tiennent à cœur l'intérêt de l'ensemble de la population alors que les autres placent leur intérêts particuliers comme prioritaires. (DM94)

Les participants semblent très conscients de la politisation de l'expertise et ils interrogent la neutralité du MTQ. Outre la politisation de l'expertise du MTQ, cette dernière se constate, par exemple, par les points de vue divergents entre les Directions de la santé publique de Laval et de Montréal alors que ces institutions défendent les mêmes intérêts, soit la santé publique. Les experts/chercheurs, les citoyens-experts et les groupes causes tentent d'offrir des explications aux prétentions qui soutiennent et organisent les faits énoncés par le MTQ. De cette manière, ils démontrent que le MTQ n'est pas tout à fait objectif. Par exemple, un citoyen-expert critique le « paradigme du tout-à-l'auto » (DM49) sur lequel se fonde le raisonnement du MTQ.

Les plus nombreuses critiques exprimées envers le MTQ portent sur les lacunes de l'étude d'impact. De façon générale, on reproche le manque d'études et le fait que plusieurs facteurs n'ont pas été considérés dans les calculs du MTQ, tels que la demande induite que produira l'augmentation de l'offre de transport automobile ou l'étalement urbain qu'engendrera le projet. Comme le démontre l'exemple ci-dessous, plusieurs participants demandent une ouverture du débat au-delà des aspects scientifiques et techniques.

Je laisse donc aux spécialistes les chiffres et les modélisations. Ce mémoire et j'espère les réflexions des décideurs s'attarderont davantage aux questions qui déterminent les choix de société qui ne doivent pas être évacués par des calculs sophistiqués et théoriques. (DM86)

Quant à eux, les experts/chercheurs, les citoyens-experts et les groupes causes remettent aussi en question les méthodes d'analyses employées par le MTQ et sa façon de problématiser. Ils reprochent, entre autres, au MTQ que ses résultats proviennent d'un

modèle linéaire simpliste. On retrouve aussi chez ces trois mêmes groupes d'acteurs une critique de la dimension temporelle envisagée par le MTQ. Selon eux, les prévisions du MTQ ne seraient qu'à court terme. Ces acteurs semblent donc octroyer plus d'importance au nouveau rôle réflexif de la science (Roqueplo, 1997) ou du moins, sont plus habiles à l'employer et plus exigeants en ce qui concerne son utilisation. Ils sont d'ailleurs les principaux porteurs du concept de développement durable qui prône la prise en compte des générations futures.

L'extrait précédent illustre que la neutralité du MTQ est remise en cause. Cependant, aucun participant aux audiences ne fait référence aux experts de SLEI / DESSAU-SOPRIN inc. qui ont actualisé l'étude d'impact. On peut donc s'interroger quant à l'indépendance de ces derniers, qui semblent d'ailleurs inexistantes puisque personne ne les mentionne.

De plus, quelques acteurs reprochent au MTQ de ne pas être en mesure de répondre aux questions des participants. Toutefois, les raisons qu'ils évoquent pour expliquer ce comportement sont généralement le manque de volonté du ministère plutôt que son incapacité. Comme nous le verrons un peu plus loin, cette critique est également liée à l'entente de PPP. Par conséquent, les symptômes de la crise de la crédibilité scientifique dans le cas du projet de prolongement de l'autoroute 25 se constatent dans les reproches de la vision trop étroite du MTQ, motivée par les intérêts de ce ministère.

4.4.2 Une crise démocratique ?

Les lacunes de l'étude d'impact que nous avons identifiées semblent grandement affecter les relations de confiance entre le MTQ et les participants. La présence de la méfiance et du doute constitue d'ailleurs le deuxième grand constat que nous pouvons tirer de l'analyse des mémoires. La confiance est l'élément de critique le plus significatif chez les participants de la catégorie individus. Comme le remarquent, entre autres, Fischer (2004) et Peretti-Watel (2003), on constate que les individus ne s'attardent pas uniquement aux données scientifiques pour justifier leur position. Ils évaluent notamment la fiabilité des experts et accordent beaucoup d'importance aux faits historiques. En raison des nombreuses

controverses entourant les projets de transports du MTQ au cours des dernières années, les participants sont d'autant plus craintifs et plusieurs relèvent des incohérences dans les faits et les prévisions apportés par ce promoteur. Cette ressource que représente le recours à l'expérience passée est utilisée par plusieurs autres catégories d'acteurs et ce, peu importe leur position. Par exemple, certains tenants du projet diront que ce dernier est planifié depuis les années 1960.

Outre la remise en cause de la crédibilité du MTQ, les doutes des participants s'expliquent par les conditions de l'entente de PPP. En raison de cette dernière, plusieurs détails du projet n'étaient pas connus au moment des audiences, tels que l'identification du futur promoteur privé, la conception finale du projet et les coûts du péage, pour ne nommer qu'eux. Puisque les individus évaluent la fiabilité du promoteur (Fischer, 2004 ; Peretti-Watel, 2003), dans ces circonstances, il n'est pas surprenant que la méfiance de ces acteurs soit l'élément qui ressorte le plus de notre analyse. De plus, les critiques du PPP émanent également des groupes causes, des groupes d'intérêts ainsi que des partis politiques. L'extrait ci-dessous démontre bien l'ensemble des reproches.

-- C'est la première fois depuis la création du BAPE qu'un projet aussi peu documenté est présenté. C'est la première fois aussi que le véritable promoteur n'est ni connu ni présent. C'est la nouvelle façon de faire au MTQ, qui, pour se conformer aux exigences des PPP, nous invite à nous prononcer sur un projet inexistant, un projet qui sera développé plus tard, dans le secret. (DM34)

La controverse de ce projet d'infrastructure est donc exacerbée en raison du PPP. Comme l'ont identifié Johnston et Gudergan (2007), le PPP semble avoir entraîné une remise en question de la confiance et de l'intégrité de la décision d'aller de l'avant avec ce projet et surtout, il a rendu plus obscure la réputation et le rôle du MTQ de même que celui du BAPE. À l'appel notable à la démocratisation de l'expertise, le MTQ répond en confiant le pouvoir à une entreprise privée absconse. Cela a des effets appréciables sur la relation entre les participants et les experts. La mise en place des procédures de consultations publiques comme celles orchestrées par le BAPE ont permis de rendre l'expert accessible. Selon Beuret (2006), l'expert doit désormais expliquer et justifier ses propos devant la population. Il est donc à la fois un acteur et un objet du débat

public. Cependant, en raison du PPP, cette composante du débat public est presque totalement évacuée. Pour cette raison, certains participants évoquent un recul démocratique. À la double délégation (démocratie représentative et pouvoir scientifique) identifiée par Callon, Lascoumes et Barthe (2001), une troisième, tout aussi inaccessible à la population et incontrôlable par cette dernière, semble s'ajouter : l'économie de marché. En effet, la population n'a pas été consultée quant au choix du partenaire privé du MTQ, ni quant au choix de procéder par PPP. Selon Beck (2003), la société du risque se caractérise par le fait qu'elle est réflexive, c'est-à-dire qu'elle est confrontée à elle-même, ne pouvant plus attribuer à une cause qui lui est extérieure les dangers qu'elle rencontre. De plus, l'individualisation de la société contemporaine fait en sorte que les gens ont une volonté de maîtriser leur vie (Peretti-Watel, 2003). Selon cet ordre d'idée, il n'est pas surprenant que les participants aux consultations publiques sur le projet de l'autoroute 25 aient contesté l'entente de PPP.

L'arrimage difficile entre les audiences publiques tenues par le BAPE et l'entente de PPP démontre l'incompatibilité entre ces procédures. La première a permis une ouverture du processus de prise de décision alors que le recours au PPP a entraîné une critique du manque de transparence du MTQ.

Selon Fischer (2000), en raison de la prolifération et de la diffusion de l'expertise, il n'est plus possible pour un expert ou un promoteur comme le MTQ de prétendre qu'il est le seul à posséder et à maîtriser des connaissances dans un domaine particulier. À travers l'analyse des mémoires, on constate notamment que certains participants des catégories des experts/chercheurs et des groupes causes semblent posséder les connaissances relatives à la conception de tels projets. On retrouve aussi des exemples d'expertise et de contre-expertise chez plusieurs catégories. Ce recours à des contre-expertises peut être perçu comme une concurrence pour faire valoir sa vision du monde (Trépos, 2002). Aussi, on remarque une certaine perméabilité de l'information utilisée lors des audiences. Par exemple, certains participants vont citer des mémoires et des études réalisés par d'autres participants ou encore ils vont utiliser l'ensemble ou certains des propos du MTQ pour construire leurs arguments. De cette façon, comme le mentionne Trépos (2002), l'expertise devient un « équipement de la société civile ».

À travers l'analyse de concordance des formes *experts, professionnels, spécialistes et scientifiques*, notre principal constat est que, dans la majorité des situations, ces mots sont employés pour désigner des personnes non-identifiées. Par exemple, les participants font référence à la « communauté scientifique ». Cela démontre une certaine appropriation et une maîtrise des enjeux de l'expertise. Toutefois, comme le mentionne Theys (1996), l'amalgame de son recours érode la confiance sans laquelle l'expertise perd son utilité.

La crise de l'expertise dans le cas à l'étude semble davantage correspondre à un appel à l'ouverture à d'autres acteurs et à d'autres connaissances dans les processus de prise de décision. En effet, les participants remettent en cause le MTQ comme autorité légitime de l'état pour faire les analyses reliées aux grands projets d'infrastructure et par conséquent, la vision positiviste de l'expertise comme rationalisation des choix publics et comme instrument de gouvernance neutre. Alors que plusieurs auteurs tentent de démontrer que les profanes peuvent contribuer à des débats portant sur des questions complexes (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001 ; Fischer, 2000), l'analyse des mémoires montre plutôt que les participants demandent que leurs intérêts soient pris en compte. Au-delà de la question de la participation significative (*meaningful participation*) se pose plutôt le problème de la difficile intégration d'intérêts divergents (Lepage, 1999).

L'expertise a pour objet l'exportation d'un savoir et d'une légitimité acquis dans le champ scientifique pour éclairer un processus de prise de décision (Joly, 2007). Les participants revendiquent une légitimation de leurs propos sans que cette dernière ne provienne nécessairement de connaissances scientifiques comme l'illustre l'extrait ci-dessous.

À titre de citoyen de Laval-des-Rapides, à titre de piéton et de cycliste dans les îles de Laval et de Montréal, à titre de père de deux adultes vivant dans l'île de Montréal, à titre de personne vieillissante, à titre de personne éprouvant depuis 20 ans des problèmes pulmonaires liés notamment au smog et à la poussière, à titre de personne responsable et consciente de la nécessité d'agir pour diminuer la pollution atmosphérique causée par l'automobile et les problèmes de santé qu'elle engendre, à titre finalement de citoyen ordinaire observateur de l'impact de l'accroissement planétaire des gaz à effet de serre, avec un esprit critique vis-à-vis les questions touchant au bien commun dont l'environnement, je désire exprimer les réserves suivantes concernant le pont dans l'Est.
(DM26)

À la demande de l'intégration d'autres aspects comme les changements climatiques et de l'extension des considérations spatiales et temporelles s'ajoute une revendication d'une légitimité qui ne provient pas du pouvoir scientifique ni du pouvoir délégué aux élus.

4.4.3 Le rôle des experts

Plusieurs participants implorent la prise en compte de l'étalement urbain et de son impact sur l'environnement et la santé publique de la part du MTQ. Il est intéressant de noter qu'à cette demande, qui fut d'ailleurs exigée par le ministre de l'Environnement, Pierre Paradis, en 1992 (Normand, 1992), le MTQ précise qu'il faudra prévoir des règles d'aménagement strictes pour contrôler le développement suite à la réalisation du projet de l'autoroute 25. Le MTQ affirme que « le rôle du ministère des Transports du Québec n'est pas d'abord de gérer l'organisation spatiale en empêchant, par exemple, la réalisation d'un projet routier comportant des incidences sur l'étalement urbain. Son mandat vise plutôt à résoudre les problèmes de déplacement de la population » (Noël, 1992b).

À travers cet exemple, on constate une certaine confusion entre le rôle d'expert, qui est de réaliser une étude d'impact, et celui de promoteur de projet. S'il est vrai que l'aménagement du territoire ne fait pas partie des compétences du MTQ, les participants reprochent toutefois que cet aspect ne soit pas pris en compte dans l'étude d'impact. Cet embrouillement est d'autant plus présent en raison du fait que c'est un promoteur privé qui sera en charge de l'exploitation du projet.

De plus, plusieurs participants s'interrogent sur la responsabilité du MTQ et, en raison du PPP, de celle du promoteur privé. L'exemple suivant illustre les préoccupations d'un participant de la catégorie individus.

Mais les décideurs (conseils des ministres, fonctionnaires du MTQ) qui souhaitent le développement du pont ne semblent pas se sentir concernés par ces morts. Lorsque les calculs prédictifs prennent le pas sur l'éthique et sur de simples questions de responsabilités face aux « autres », les risques de s'engager dans des solutions inhumaines

deviennent grandes. Je crois que cette question est fondamentale : qui est responsable des décès attribués à la pollution atmosphérique? [...] Qui est responsable des personnes actuellement malades ? À qui attribuer la responsabilité des futures mortalités ?

L'accroissement du recours aux experts lors de la prise de décision aurait entraîné un recul démocratique, d'autant plus que ceux qui maîtrisent un savoir spécialisé ne sont pas responsables (Theys, 1996). Le concept polysémique de la responsabilité renvoie cependant plus à des difficultés démocratiques qu'à une crise de l'expertise en tant que tel, ce qui démontre toute l'importance de l'ouverture des processus de prise de décision (Theys, 1996). Les risques sur la santé et l'environnement ouvrent la porte aux questions de responsabilités, auxquelles on ne trouve toutefois pas de réponse. Les politiques s'appuient sur les connaissances et les compétences des experts. Cependant, lorsque ces dernières sont insérées dans la sphère politique, elles changent de nature (Roqueplo, 1997). Conséquemment, il est ardu d'attribuer la responsabilité aux experts, surtout lorsque ces derniers sont difficilement identifiables comme cela est le cas dans le cadre du projet de prolongement de l'autoroute 25.

La perte d'objectivité scientifique des experts, inhérente au paradigme environnemental, explique l'affirmation de François Ewald selon laquelle l'expert est une « illusion nécessaire » (Granjou, 2003b). Le cas particulier du prolongement de l'autoroute 25, où les enjeux d'expertise ont été partiellement évacués en raison du PPP, nous permet de constater que l'expert est un élément essentiel au débat public. Si son rôle est désormais indispensable dans la prise de décision, comme le mentionne Limoges (1993), l'enjeu s'avère d'assurer son efficacité et son acceptabilité, ce qui requiert un regard plus approfondi sur les procédures qui encadrent son recours.

4.5 Conclusion

Dans la première section de ce chapitre, nous avons dressé un portrait de la controverse sur le projet de prolongement de l'autoroute 25. Pour ce faire, nous avons effectué un retour dans le temps, aux premières ébauches du projet dans les années 1960. Ce regard nous a

permis de mieux comprendre la politisation du projet et la mobilisation des acteurs. Nous avons aussi fait un bref survol des actions du MTQ, l'initiateur du projet, ainsi que de la planification des transports dans la région de Montréal qui connaît, depuis quelques années, plusieurs difficultés lesquelles se dévoilent par une succession de controverses.

Dans la deuxième section de ce chapitre, nous avons présenté les résultats de l'analyse lexicométrique des mémoires. Les résultats nous ont permis, dans un premier temps, d'avoir une image des propos des participants et des différentes proximités et distances entre ceux-ci à la lumière de la typologie d'acteurs que nous avons utilisée. Nous nous sommes ensuite attardés aux diverses critiques à l'égard des experts du MTQ. Ainsi, deux principaux constats se dégagent de nos analyses. Premièrement, de façon générale, les participants reprochent aux experts de ne pas tenir compte, dans leur étude d'impact, de plusieurs aspects comme l'étalement urbain. Les participants tentent d'ailleurs d'expliquer l'origine de ces lacunes. Certains parlent tout simplement d'incompréhension ou de sous-estimations de la part du MTQ. Plusieurs participants évoquent la vision trop étroite du MTQ et la méthode scientifique qui en découle, alors que pour d'autres, ces omissions témoignent de la mauvaise volonté du ministère. L'objectivité et la neutralité du MTQ sont donc très fortement remises en cause. Deuxièmement, nous avons constaté un manque de confiance significatif des participants envers le MTQ. Cela se remarque de façon plus marquée chez les participants de la catégorie individus.

Finalement, dans la troisième section de ce chapitre, nous avons entamé une discussion, à l'aide des concepts théoriques, sur les résultats que nous avons obtenus. Nous avons fait ressortir que la controverse du projet de prolongement de l'autoroute 25 révèle principalement d'une crise de la décision publique. En effet, la crise de l'expertise dans le cas à l'étude semble davantage un appel d'ouverture à d'autres acteurs et à d'autres connaissances dans les processus de prise de décision. Les participants de la catégorie individus réclament une légitimité qui ne provient pas de l'ordre scientifique ni du pouvoir politique. Enfin, la question de la responsabilité semble se trouver au cœur de cette crise de la prise de décision publique.

CONCLUSION

Ce mémoire avait comme objectif de participer à la réflexion sur le rôle de l'expert et de la science dans la prise de décision. Ce questionnement prend place dans le contexte de complexité des décisions publiques actuelles dont les répercussions peuvent être une menace aux générations futures. Il s'insère également dans la remise en cause de model rationnel de prise de décision selon lequel les décisions doivent être éclairées par des détenteurs de savoirs spécialisés. Face aux nouveaux risques invisibles qui ont une portée spatiale et temporelle étendue, les experts éprouvent beaucoup de difficulté à énoncer des certitudes alors que le politique évoque l'urgence d'agir. Plusieurs controverses, en exacerbant les incertitudes et les risques, ont d'ailleurs servi à illustrer les limites des pratiques de l'expertise. De cette façon, de nombreux chercheurs s'interrogent sur les relations entre les scientifiques, les citoyens et le politique. On constate donc un appel au changement des processus décisionnels publics qui requiert une révision des rôles et des responsabilités des acteurs concernées, mais aussi une demande pour plus de participation des citoyens. Ainsi, c'est l'expertise en tant qu'outil d'aide à la décision et d'instrument de légitimation de l'action publique qui est remise en cause.

Dans le premier chapitre de ce mémoire, nous avons exploré les différentes définitions de l'expert et de l'expertise. Ces dernières sont nombreuses ce qui illustre les multiples facettes de cet objet de recherche et témoigne aussi de son évolution à travers le temps. Nous nous sommes ensuite attardés à la montée de l'expertise dans les processus de prise de décision qui démontre une transformation des représentations de l'action politique. Malgré la popularité de son recours, la pratique de l'expertise est aujourd'hui ébranlée et certains évoquent même une crise. De plus, depuis l'émergence du concept de développement durable environ, on constate une demande accrue de participation citoyenne dans la prise de décision. Par conséquent, les experts doivent désormais justifier leurs propos devant la population et sont devenus, outre des acteurs, des objets du débat. Suite à ces constats, nous avons présenté les différents symptômes de la crise de l'expertise qui proviennent des deux

sphères d'intervention des experts, soit la sphère scientifique et la sphère politique. Deux modèles d'expertise ont été brièvement expliqués illustrant les divergences des solutions qui sont proposées à l'impasse de la crise de l'expertise. Les critiques des experts de même que leur relation avec le politique et la société civile dépendent toutefois des procédures qui encadrent leurs actions. Ainsi, on ne peut s'intéresser aux experts sans se pencher sur les contextes institutionnels de leur recours.

Dans le deuxième chapitre, nous avons effectué un retour dans le passé afin de cerner l'apparition des experts dans la prise de décision au Québec. Nous avons identifié plusieurs facteurs de la montée de l'expertise lors de la Révolution tranquille dont l'intensification des interventions de l'état dans la vie collective, la tendance à la centralisation des services jadis administrés au niveau local ainsi que la complexité et le nombre croissant des problèmes soumis au gouvernement. Par contre, plusieurs citoyens ont rapidement dénoncé le caractère technocratique des changements dans l'administration publique québécoise et ont demandé un droit de regard sur la gestion du gouvernement.

Ensuite, nous avons dirigé notre regard sur les différents modes de gestion de l'environnement au Québec et sur le rôle des experts dans ces derniers. Plus spécifiquement, nous nous sommes attardés à la Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PEEIE) et aux différentes études menées sur cette dernière. Selon la procédure, les experts mandatés, suite à la réalisation d'une étude d'impact pour un projet assujéti, sont confrontés à la population qui est appelée à communiquer ses préoccupations devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). À travers l'étude du BAPE, nous avons montré qu'après plus de 25 ans d'existence, peu de changements ont été constatés à ce mécanisme de prise de décision malgré l'évolution de l'action publique et des représentations de l'action collective en matière d'environnement au Québec (Lepage, Gauthier et Champagne, 2003).

Dans le troisième chapitre, nous avons présenté les objectifs et les questions ainsi que la stratégie de recherche employée. La question principale de recherche qui a guidé ce mémoire est celle du rôle de l'expert dans la prise de décision publique et le point de vue privilégié est celui des participants aux consultations publiques. Ainsi, quel est le rôle de

l'expert selon le point de vue des participants aux audiences publiques? Plus spécifiquement, y a-t-il une remise en question de l'expertise mandatée et que remet-on en question? L'objectif de ce mémoire est de comprendre la crise de l'expertise dans un contexte précis selon le point de vue des participants afin de contribuer à la réflexion sur le rôle de l'expert et de la science dans la prise de décision en environnement. Le sous-objectif est d'explorer le discours et les perceptions des participants par rapport aux impacts et aux enjeux du projet et quant à l'expertise mandatée.

Afin de répondre à la question au cœur de ce mémoire, nous avons choisi comme stratégie de recherche l'étude de cas d'une controverse dont le projet a été soumis à la PEEIE et présenté devant le BAPE. Plus spécifiquement, l'étude de cas a porté sur la controverse du projet de prolongement de l'autoroute 25. Les controverses suggèrent une modification dans les façons de faire et par conséquent, représentent une bonne occasion pour étudier un remaniement du rôle de l'expert. Dans un premier temps, nous avons réalisé une analyse documentaire afin de mettre en lumière les différentes caractéristiques de la controverse. Dans un deuxième temps, une analyse lexicométrique des mémoires déposés par les participants lors des audiences publiques a été effectuée dans le but notamment d'explorer les reproches qui sont formulés envers les experts.

C'est dans le quatrième chapitre que nous avons présenté les différents résultats de recherche. L'analyse des mémoires nous a permis de constater la variété des critiques envers les experts. Parmi ces dernières, la plus significative est celle d'une vision trop étroite de la part du Ministère des Transports du Québec (MTQ), l'initiateur du projet. Les participants reprochent au MTQ de ne pas tenir compte de plusieurs facteurs dans son étude d'impact, comme l'étalement urbain ou les effets sur la santé humaine. Un autre constat appréciable que nous avons pu faire est celui du manque de confiance des participants envers le MTQ. Pour certains, les lacunes de l'étude d'impact témoignent de la mauvaise volonté du MTQ alors que pour d'autres elles sont reliées à la l'entente de partenariat public-privé.

Malgré la présence de symptômes d'une crise scientifique, la controverse du projet de prolongement de l'autoroute 25 semble s'expliquer davantage par une crise de la décision publique. Le cas particulier du prolongement de l'autoroute 25, où les enjeux d'expertise ont

été partiellement évacués en raison du PPP, nous permet de constater que l'expert est un élément essentiel au débat public. Certes, le MTQ aurait sûrement avantage à élargir les facteurs qu'il considère dans la planification de ces projets. Toutefois, plusieurs reproches envers les experts émanent de la procédure qui encadre leurs actions. Pour cette raison, nous croyons qu'un regard plus approfondi s'impose sur les procédures impliquant un recours aux experts, en vue de leur changement. La référence obligée qu'est devenue le BAPE (Gauthier et Simard, 2009) expose les experts à de multiples critiques qui entraînent une diminution de leur crédibilité et de l'utilité de leur usage dans la prise de décision. Les médias ont d'ailleurs grandement participé à occulter le rôle des experts dans le cas à l'étude et il se dégage un certain questionnement quant à la façon dont ils exacerbent les controverses. S'ils évoquent comme éthique l'exactitude de l'information divulguée, ils demeurent toutefois politisés.

Face à ce qu'on pourrait qualifier d'une crise de la décision publique, il semble que des procédures facilitant les échanges et la coopération entre les experts et la société civile seraient davantage profitables. Les procédures d'expertise et de décision publique requièrent désormais de prendre en compte les incertitudes inhérentes au contexte actuel. Plusieurs modèles de prise de décision comme les forums hybrides (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001) et l'évaluation environnementale stratégique constituent des pistes de solutions à envisager. De plus, le remplacement de l'identification des impacts négatifs par la poursuite de critères de développement durable que suggère Gibson et al. (2005) semble une piste de recherche pertinente afin de rendre plus pragmatique le recours à la science et aux experts.

APPENDICE A

APPENDICE A

Participants aux audiences publiques du projet de prolongement de l'autoroute 25 selon la typologie d'acteurs utilisée

Mémoires	Typologie	Participants
DM1	experts chercheurs	Groupe en recherche urbaine Hochelaga-Maisonneuve (GRUHM)
DM9		Laboratoire de développement durable et dynamique territoriale (UdeM)
DM14		Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ)
DM97		Chaire de responsabilité sociale et de développement durable (UQÀM)
DM69	entreprises	JUNON INC.
DM90		Pétro-Canada
DM7	partis politiques	Conseil d'arrondissement Côte-des-Neiges/Notre-Dame-de-Grâce
DM23		Parti Vert du Canada
DM27		Parti Vert du Québec
DM54		Projet Montréal
DM74		Nouveau Parti Démocratique (NPD), section Québec
DM85		Action Démocratique du Québec (ADQ), région de Laval
DM6	groupes d'intérêts	Chambre de commerce et d'industrie de Laval
DM15		Syndicat de base, Union des producteurs agricoles de Laval
DM16		Corporation Hortiparc (UPA et Lavaltechnopole)
DM17		Table de concertation agro-alimentaire de Laval
DM24		Chambre de commerce et d'industrie de l'Est de MTL
DM29		Regroupement pour la 25
DM30		Chambre des commerces de Terrebonne
DM34		Conseil central du Montréal métropolitain (CSN)
DM43		Chambre de commerce et d'industrie de Montréal-Nord
DM59		Regroupement parc industriel de la 25
DM61		Fédérations de l'UPA Lanaudière et Outaouais-Laurentides
DM68		Le Conseil régional FTQ Montréal métropolitain
DM70		Comité interrégional pour le transport des marchandises (CITM)
DM89		Fédérations des chambres du commerce du Québec
DM96		Le regroupement écologique de l'est de Montréal
DM4	administrations publiques	Laval Technopole
DM8		Ville de Laval
DM12		Conférence régional des élus (CRÉ) Lanaudière
DM13		Société de transport de Laval (STL)
DM19		Arrondissement Montréal-Nord
DM28		Ville de Montréal
DM35		CRÉ de Laval, commission régionale de développement de Laval
DM45		Centre local de développement (CLD) de Montréal-Nord

DM46		Arrondissement Anjou
DM51		Direction de santé publique de Montréal
DM57		CLD Anjou
DM60		MRC les Moulins
DM71		Société développement culturel, Ville Terrebonne (SODECT)
DM72		Ville de Terrebonne
DM76		Direction de la santé publique de Laval
DM3	groupes causes	Approche-Nature Montréal
DM5		Table régionale de concertation des aînés de Laval
DM11		Collectif en environnement Mercier-Est
DM20		Environnement JEUnesse
DM25		Comité de vigilance environnementale de l'est de MTL
DM32		Échange gardiennage des Moulins
DM36		Forum jeunesse de l'île de Montréal
DM37		Équiterre
DM38		Conseil régional de l'environnement (CRE) de Montréal
DM39		Vélo-Québec
DM40		Association Habitat Montréal
DM41		Association Transport 2000 Québec
DM44		Association des industries d'Anjou
DM48		Vivre en ville
DM50		Greenpeace
DM52		Option Transport Durable
DM56		Association des citoyens des St-François
DM58		Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve
DM66		Comité ZIP Jacques-Cartier
DM67		Mouvement des travailleurs chrétiens
DM91		Table d'aménagement du quartier Hochelaga-Maisonneuve
DM98		Mouvement au Courant
DM10	individus	Citoyen de l'est de Montréal
DM18		Citoyen de Laval
DM22		Citoyen de Montréal
DM26		Citoyen de Laval
DM31		Non spécifié
DM33		Citoyen de l'est de Montréal
DM47		Non spécifié
DM55		Citoyenne de l'est de Laval
DM62		Citoyen de Laval
DM63		Citoyen de Duvernay à Laval
DM64		Citoyen de l'est de Montréal
DM65		Citoyenne de Montréal
DM73		Citoyen de l'est Laval
DM75		Citoyen de Montréal

DM77		Citoyen de Montréal
DM78		Citoyen de Montréal
DM79		Citoyen de l'est de Laval
DM80		Citoyen de Laval
DM81		Citoyen de Saint-Vincent-de-Paul à Laval
DM82		Non spécifié
DM83		Non spécifié
DM84		Citoyen de Duvernay à Laval
DM86		Citoyen de Mercier-Est à Laval
DM87		Citoyen de Laval
DM88		Citoyen de Montréal-Nord à Montréal
DM92		Citoyen de Montréal
DM93		Citoyen de Laval
DM94		Citoyen de Repentigny, secteur LeGardeur
DM95		Citoyen de Montréal
DM2	citoyens experts	Citoyen de l'agglomération montréalais
DM21		Non spécifié
DM42		Non spécifié
DM49		Non spécifié
DM53		Non spécifié

APPENDICE B

APPENDICE B

30 mots les plus utilisés selon les catégories d'acteurs

Typologie	30 mots les plus utilisés
Experts/chercheurs	développement, autoroute, projet, durable, 25, Montréal, voies, transport, pont, transports, consommation, congestion, villes, prolongement, automobile, effet, Laval, essence, coûts, villes, urbain, véhicules, construction, nombre, réservées, énergie, étalement, pays, Québec, augmentation
Citoyens-experts	projet, autoroute, Montréal, Québec, développement, transport, 25, pont, automobile, Laval, territoire, véhicules, durable, gouvernement, région, congestion, réseau, effet, agricole, construction, circulation, prolongement, augmentation, population, utilisation, impact, routier, environnement, nombre, nord
Entreprises	pont, Canada, projet, qualité, Petro, promoteur, bruit, construction, vie, développement, émissions, mesures, négatifs, réduction, rivière, site, Est, appuie, autoroute, effet, environnement, environnementaux, gains, gaz, impacts, milieu, objectifs, poussière, résidents, roulement
Partis politiques	transport, projet, Québec, Montréal, commun, développement, autoroute, gouvernement, 25, Laval, région, émissions, pont, durable, urbain, construction, qualité, véhicules, Est, augmentation, nombre, automobile, effet, étalement, Canada, millions, ville, fois, Ministère, environnement
Groupes d'intérêts	Montréal, transport, développement, projet, Laval, autoroute, Est, 25, région, pont, entreprises, réseau, métropolitaine, économique, île, marchandises, territoire, commun, nord, agricole, circulation, prolongement, temps, Québec, routier, urbain, construction, Nord, congestion, zone
Administrations publiques	transport, Montréal, développement, projet, Laval, autoroute, 25, Est, réseaux, ville, région, pont, économique, arrondissement, territoire, entreprises, circulation, qualité, santé, secteur, personnes, population, emplois, déplacements, métropolitaine, effet, prolongement, Nord, île, automobile
Groupes causes	Montréal, transport, projet, développement, autoroute, automobile, Laval, 25, commun, Est, pont, Québec, île, ville, région, déplacements, transports, MTQ, augmentation, circulation, qualité, construction, effet, nouveau, nombre, congestion, utilisation, vie, santé, réseau
Individus	Montréal, projet, pont, autoroute, Laval, développement, transport, Est, 25, ville, Québec, qualité, vie, pollution, île, gens, durable, automobile, construction, nord, personnes, temps, circulation, ans, ponts, commun, banlieue, gouvernement, nouveau, santé
Tous les mémoires	Montréal, transport, projet, développement, autoroute, Laval, 25, pont, Est, région, Québec, ville, automobile, commun, réseau, circulation, île, durable, qualité, territoire, prolongement, économique, construction, congestion, effet, augmentation, vie, urbain, déplacements, nombre

RÉFÉRENCES

- Baril, Jean. 2006. *Le BAPE devant les citoyens. Pour une évaluation environnementale au service du développement durable*. Lévis: les Presses de l'Université Laval, 192 p.
- Beanlands, Gordon Edward, et Peter Norman Duinker (1983). Un cadre écologique pour l'évaluation environnementale au Canada. Ottawa Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales. Halifax: 132 p
- Beauchamp, André. 2006. «Le BAPE: une expérience forte, mais limitée». In *Le débat public en apprentissage, Aménagement et environnement, Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, p. 41-49. Paris: L'Harmattan.
- Beck, Ulrich. 2003. *La société du risque: sur la voie d'une autre modernité*. Paris: Flammarion, 521 p.
- Beck, Ulrich, Anthony Giddens et Scott Lash. 1994. *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*. Cambridge: Polity Press, 232 p.
- Berrebi-Hoffman, Isabelle, et Michel Lallement. 2009. «À quoi servent les experts?». *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 1, no 126, p. 5-12.
- Beuret, Jean-Eudes. 2006. *La conduite de la concertation: pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*. Paris: L'Harmattan, 340 p.
- Brinkerhoff, Jennifer. 2002. «Government-Nonprofit Partnership: A Defining Framework». *Public Administration and Development*, vol. 22, no 1, p. 19-30.
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (2009). Rapport annuel de gestion 2008-2009. Québec, Gouvernement du Québec: 52 p
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (1981). Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. Rapport annuel 1980-1981. Québec, Éditeur officiel du Québec: 40 p
- (2005). Projet de prolongement de l'autoroute 25 entre l'autoroute 440 et le boulevard Henri-Bourassa: Rapport d'enquête et d'audience publique (Rapport 215). Québec: 158 p

- , 2008. «BAPE». Gouvernement du Québec. En ligne. <<http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/bape/index.htm>>. Consulté le 21 février 2008.
- Cadiou, Stéphane. 2006. «Savoirs et action publique : un mariage de raison? L'expertise en chantier». *Horizons stratégiques*, no 1, p. 112-124.
- Callon, Michel, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe. 2001. *Agir dans un monde incertain*. Paris: Éditions du Seuil, 357 p.
- Callon, Michel, et Arie Rip. 1992. «Humains, non-humains: morale d'une coexistence». In *La terre outagée: les experts sont formels!*, Jacques Theys et Bernard Kalaora. Paris: Éditions Autrement.
- Cellard, André. 1997. «L'analyse documentaire». In *La recherche qualitative: Enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Jean Poupard, Jean-Pierre Deslauriers, Lionel-Henri Groulx, Anne Laperrière, Robert Mayer et P. Alvaro Pires, p. 251-271. Montréal: Gaëtan Morin éditeur ltée.
- Champagne, Patrick. 2003. «Le rôle de la connaissance scientifique et sa relation avec le public dans la gestion concertée de l'environnement: le cas d'un site contaminé de la zone portuaire de Montréal». Montréal, Mémoire de maîtrise en sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal, 107 p.
- Collins, Harry, et Robert Evans. 2007. *Rethinking Expertise*. Chicago et Londres: The University of Chicago Press, 159 p.
- Commission économique pour l'Europe (2000). Convention d'Aarhus: guide d'application. New York, Genève, Nations Unies: 248 p
- Commission mondiale sur l'environnement et le développement (1988). Notre avenir à tous. Éditions du Fleuve et Les Publications du Québec. Montréal, Québec: 454 p
- Concession A25. 2010. «A25 le lien intelligent». Concession A25. En ligne. <<http://www.a25.com/>>. Consulté le 15 avril 2010.
- Corriveau, Yves, et Andréanne Foucault. 1990. *Le pouvoir du citoyen en environnement*. Trois-Pistoles: VLB éditeur, 148 p.
- Côté, Gilles, et Jean-Philippe Waaub. 2000. «L'évaluation des impacts d'un projet routier : l'utilité de l'aide multicritère à la décision». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 44, no 121, p. 43-64.
- Crozier, Michel, et Erhard Friedberg. 1977. *L'acteur et le système*. Coll. «Sociologie politique». Paris: Éditions du Seuil, 437 p.

- De Carlo, Laurence. 1999. *Gestion de la ville et démocratie locale*. Paris: L'Harmattan, 284 p.
- Delisle, Norman. 1990. «Environnement: [le ministère de] les Transports essuient de sévères critiques». *La Presse* (Montréal), samedi 17 novembre, p. A3.
- Delmas, Corinne. 2004. «L'expertise, l'État et le pluralisme: l'externalisation de l'expertise économique et l'action publique». In *Expertise et action publique*, Jean-Louis Genard et Steve Jacob, p. 29-42. Bruxelles: Université de Bruxelles
- Delorme, Pierre. 1989. «Décentralisation municipale et pouvoir technocratique». In *L'administration publique québécoise: évolutions sectorielles 1960-1985*, Yves Bélanger et Laurent Lepage, p. 201-223. Sillery: Presses de l'Université du Québec.
- Dépelteau, François, et Paule Halley. 2001. «Les effets et la légitimité d'une régulation néo-libérale». In *L'État, la société civile et l'économie: turbulences et transformations*, Guy Giroux, p. 105-144. Sainte-Foy: Les Presses de l'Université Laval
- Desjardins, François. 2005. «Autoroute 25: le maire Tremblay «doit» se prononcer, selon les écologistes «La pression du maire de Laval et de Québec est forte, et on sent les hésitations du maire Tremblay», déplore Robert Perreault ». *Le Devoir* (Montréal), Lundi 17 janvier, p. A3.
- Desjardins, Ludwig, et Michel Gariépy. 2005. «Le poids du réseau dans, ou contre le projet urbain? L'exemple de deux projets majeurs dans la région de Montréal». *Flux*, no 60/61, p. 35-49.
- Dorcey, Anthony, et Tim McDaniels. 2001. «L'implication des citoyens en environnement: attentes élevées et résultats incertains». In *Gérer l'environnement: défis constants, solutions incertaines*, Edward A. Parson, p. 249-301. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Douglas, Amy J. 1990. «Decision Techniques for Environmental Policy: A Critique». In *Managing Leviathan, Environmental Politics and the Administrative State*, Douglas Torgerson et Robert Peahlke, p. 59-79. Peterborough: Broadview Press Ltd.
- Eden, Sally. 1996. «Public participation in environmental policy: considering scientific, counter-scientific and non-scientific contributions». *Public Understanding of Science*, vol. 5, p. 183-204.
- Encinas De Munagorri, Rafael. 2002. «Quel statut pour l'expert?». *Revue française d'administration publique*, vol. 3, no 103, p. 379-389.
- Environnement Canada. 2005. «Approche écosystémique». Environnement Canada. En ligne. <<http://www.cbin.ec.gc.ca/enjeux-issues/ecosystemique-ecosystem.cfm?lang=fra>>. Consulté le 2 mars 2010.

- Fiala, Pierre. 1994. «L'interprétation en lexicométrie: une approche quantitative des données lexicales». *Langue française*, vol. 103, no 1, p. 113-122.
- Fischer, Frank. 2000. *Citizens, Experts, and the Environment : The Politics of Local Knowledge*. Durham et Londres: Duke University Press, 336 p.
- , 2004. «Citizens and Experts in Risk Assessment: Technical Knowledge in Practical Deliberation». *TA-Konzepte und TA-Methoden, "Technikfolgenabschätzung"*, vol. 2, no 13, p. 90-98.
- Fleury, Serge, Cédric Lamalle, William Martinez et André Salem (2002). *Lexico 3*. Paris, Université de la Sorbonne, SYLED-CLA2T: Outil de statistique textuelle p
- Fracchiolla, Béatrice, Andrea Kuncova et Aude Maisondieu (2003). *Lexico 3, Outils de statistique textuelle, manuel d'utilisation*. Paris, Université de la Sorbonne: 45 p
- Fritsch, Philippe. 1985. «Situations d'expertise et expert-système». In *Situations d'expertise et socialisation des savoirs : Actes de la table-ronde* (Saint-Étienne, 14-15 mars. p. 11-48): CRESAL.
- Gagnon, Christiane. 1995. «Développement local viable : approches, stratégies et défis pour les communautés locales». *Coopératives et Développement*, vol. 26, no 2, p. 61-82.
- Gagnon, Christiane, Laurent Lepage, Mario Gauthier, Gilles Côté, avec la collaboration de P. Champage, F. Miller et Louis Simard (2003). *Les comités de suivi au Québec: un nouveau lieu de gestion environnementale? Collection de monographies en recherche et développement*. Ottawa, Agence canadienne d'évaluation environnementale: 114 p
- Gariépy, Michel. 1991. «Toward a Dual-Influence System: Assessing the Effects of Public Participation in Environmental Impact Assessment for Hydro-Québec Projects ». *Environment Impact Assessment Review*, vol. 11, p. 352-374.
- Gauthier, Mario. 1998. «Participation du public à l'évaluation environnementale : une analyse comparative d'études de cas de médiation environnementale». Montréal, Université du Québec à Montréal, 317 p.
- , 2005. «Gestion intégrée de l'environnement en milieu urbain: vers un renouvellement des pratiques planificatrices?». *Organisations et territoires*, vol. 14, no 3, p. 59-67.
- Gauthier, Mario, Laurent Lepage, Louis Simard, Valérie Saint-Amant et Ugo Lachapelle (2002). *Évaluation environnementale des infrastructures routières, vers l'élaboration d'un cadre régional pour intégrer les facteurs de changement climatique. Monographies en recherche et développement*. Ottawa, Agence canadienne d'évaluation environnementale: 96 p

- Gauthier, Mario, et Louis Simard. 2009. «Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) du Québec, un grand témoin des transformations de l'action publique environnementale». In *De la protection de la nature au développement durable : les mutations de l'enjeu environnemental, Session 1 : L'environnement comme enjeu politique* (Grenoble, 7-9 Septembre): 10ème Congrès de l'AFSP, Science Po.
- Genard, Jean-Louis, et Steve Jacob. 2004. «En guise de conclusion : Les métamorphose de l'expertise». In *Expertise et action publique*, Jean-Louis Genard et Steve Jacob, p. 145-154. Bruxelles: Université de Bruxelles
- Gibson, B. Robert, Selma Hassan, Susan Holtz, James Tansey et Graham Whitelaw. 2005. *Sustainability Assessment: criteria and processes* London: Earthscan, 254 p.
- Gouvernement du Québec. 2010. «Agence de partenariats public-privé du Québec». Gouvernement du Québec. En ligne. <<http://www.ppp.gouv.qc.ca/index.asp>>. Consulté le 17 mars 2010.
- Gow, James Iain. 1986. *Histoire de l'administration publique québécoise 1867-1970*. Montréal, Toronto: Institut d'administration publique du Canada et les Presses de l'Université de Montréal, 443 p.
- Granjou, Céline. 2003a. «L'expertise scientifique à destination politique». *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 1, no 114, p. 175-183.
- , 2003b. «Note de recherche sur l'expertise scientifique à destination politique». *Cahiers internationaux de sociologie CXIV*, p. 175-183.
- , 2004a. «L'objectivité scientifique au service de la précaution: l'externalisation de l'expertise dans le système des agences en France». In *Expertise et action publique*, Jean-Louis Genard et Steve Jacob, p. 43-52. Bruxelles: Université de Bruxelles.
- , 2004b. «La gestion du risque entre technique et politique. Comités d'experts et dispositifs de traçabilité à travers les exemples de la vache folle et des OGM». Paris, Thèse de doctorat à l'École Doctorale Éducation, langages, sociétés, Université René Descartes, 519 p.
- Hamel, Pierre, et Bernard Jouve. 2006. *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Canada: Les Presses de l'Université de Montréal, 142 p.
- Hannigan, Jane Anne. 1995. *Environmental Sociology: A Social Constructivist Perspective*. London: Routledge, 230 p.
- Howlett, Micheal. 2002. «Policy Instruments and Implementation Styles: The Evolution of Instrument Choice in Canadian Environmental Policy». In *Canadian Environmental*

Policy, Context and Cases, Second Edition, Debora L. VanNijnatten et Robert Boardman, p. 25-45. Don Mills: Oxford University Press.

Jobert, Bruno. 1992. «Représentations sociales controverses et débats dans la conduite des politiques publiques». *Revue française de science politique*, vol. 42, no 2, p. 219-234.

Johnston, Judy , et Siegfried P. Gudergan. 2007. «Governance of public private partnerships: lessons learnt from an Australian case?». *International Review of Administrative Sciences*, vol. 73, no 4, p. 569-582.

Joly, Pierre-Benoît. 2007. «Scientific Expertise in Public Arenas: Lessons from the French Experience». *Journal of Risk Research*, vol. 10, no 7, p. 905-924.

Lacoste, Paul (1988). L'évaluation environnementale: une pratique à généraliser, une procédure d'examen à parfaire, Rapport du Comité d'examen de la procédure d'évaluation environnementale, Gouvernement du Québec: 105-116 p

Lamontage, Michel. 2006. «La procédure d'étude d'impact et de consultation publique: quel historique?». In *Le débat public en apprentissage, Aménagement et environnement, Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, p. 23-30. Paris: L'Harmattan.

Lascoumes, Pierre. 1994. *L'éco-pouvoir : environnement et politiques*. Paris: La Découverte, 317 p.

-----, 2002. «L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix». *Revue française d'administration publique*, vol. 3, no 103, p. 369-377.

Laval, Ville de (2005). Présentation de la Ville de Laval au BAPE. Laval, Ville de Laval: 9 p

Lebart, Ludovic, et André Salem. 1988. *Analyse statistique des données textuelles: Questions ouvertes et lexicométrie*. Paris: BORDAS, 209 p.

Lepage, Laurent. 1999. «Les controverses environnementales sont plutôt culturelles que scientifiques». In *Les sciences sociales de l'environnement*, Brigitte Dumas, Camille Raymond et Jean-Guy Vaillancourt, p. 133-147. Montréal: Presse de l'Université de Montréal.

-----, 2006. «Le débat public environnemental: entre société et communauté». In *Le débat public en apprentissage, Aménagement et environnement, Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, p. 271-285. Paris: L'Harmattan.

- Lepage, Laurent, et François Blanchard (1992). Analyse des corpus « Grande-Baleine ». V.-P. Communications et Relations publiques. Hydro-Québec. Montréal: 98 p
- Lepage, Laurent, Mario Gauthier et Patrick Champagne. 2003. «Le projet de restauration du fleuve Saint-Laurent: de l'approche technocratique à l'implication des communautés riveraines». *Sociologies Pratiques*, no 7, p. 65-89.
- Lepage, Laurent, et Louis Simard. 2004. «Gestion publique de l'environnement au Québec. Quel bilan à l'heure de la concertation». In *L'État québécois au XXI^e siècle*, Robert Bernier, p. 351-379. Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec.
- Lidskog, Rolf. 2008. «Scientised citizens and democratised science. Re-assessing the expert-lay divide». *Journal of Risk Research*, vol. 11, no 1-2, p. 69-86.
- Limoges, Camille. 1993. «Expert knowledge and decision-making in controversy contexts». *Public Understanding of Science*, no 2, p. 417-426.
- Lortie, André, et Olivo Barbieri. 2004. *Les années 60 Montréal voit grand*. Montréal: Centre canadien d'architecture 205 p.
- Mace, Gordon, et François Pétry. 2000. *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*, 2e édition. Québec: Les Presses de l'Université Laval, 134 p.
- Milot, Nicolas, et Laurent Lepage. 2006. «The Integrated Management of the St. Lawrence River : A Social Experiment in Public Participation ». *Quebec Studies*, vol. 42, no (automne 2006-hiver 2007, p. 17-30.
- Ministère de l'Environnement (1999). À l'aube du 3e millénaire, des défis qui nous rapprochent, des responsabilités à partager : les orientations du ministère de l'Environnement 1999-2000. Gouvernement du Québec. Québec: 19 p
- (2000). Évaluations Environnement Directive: 27 p
- Ministère des Transports du Québec (1988). Le transport dans la région de Montréal; Plan d'action 1988-1998. Direction générale du transport des personnes et des marchandises. Direction générale du génie. Direction générale des opérations. Québec, Ministère des Transports du Québec: 18 p
- (1994). La politique sur l'environnement du Ministère des Transports du Québec. Québec, Bibliothèque nationale du Québec: 12 p
- Ministère des Transports du Québec, (MTQ) (1995). Vers un plan de transport pour la région de Montréal, phase 1 : Choisir, diagnostic et orientations. Montréal
- (2000). Plan de gestion des déplacements, région métropolitaine de Montréal, Pour une décongestion durable. Bibliothèque nationale du Québec: 81 p

----- (2001). Prolongement de l'autoroute 25 entre l'autoroute 440 et le Boulevard Henri-Bourassa. Étude d'impact sur l'environnement déposée au ministre de l'Environnement. Rapport de justification. (MTQ) Ministère des Transports du Québec: 62 p

Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs. 2002. «L'évaluation environnementale». Gouvernement du Québec. En ligne. <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/evaluations/inter.htm>>. Consulté le 2 mars 2010.

Morin, Edgar. 1992. «Pour une pensée écologisée». In *La Terre outragée*, Jacques Theys et Bernard Kalaora, p. 66-77. Paris: Éditions Autrement.

Mucchielli, Roger. 2006. *L'analyse de contenu : des documents et des communications*, 9e édition. Issy-les-Moulineaux Éditions ESF, 223 p.

Noël, André. 1988. «Tout Montréal critique le plan d'action du ministre des Transports». *La Presse* (Montréal), vendredi 19 août, p. A3.

-----, 1991. «La plaie de l'étalement». *La Presse* (Montréal), lundi 11 février, p. A6.

-----, 1992a. «En attendant le magot... Les 75 millions de pieds carrés que possède la société Monit dans l'est de Laval sont sur le point de rapporter gros». *La Presse* (Montréal), mercredi 29 avril, p. A1.

-----, 1992b. «Le prolongement de la 25 et un nouveau pont réduiraient la pollution, selon une étude». *La Presse* (Montréal), jeudi 27 août, p. A4.

Normand, Gilles. 1992. «Nouveau pont entre Laval et Montréal: les études d'impact sont prêtes. Une lien entre l'autoroute 25, le pont et l'Hôtel-Dieu à Rivière-des-Prairies? Marc-Yvan Côté reste évasif». *La Presse* (Montréal), vendredi 3 avril.

Parson, Edward A. 2001. «Les tendances en environnement: un défi pour la gestion publique canadienne». In *Gérer l'environnement: défis constants, solutions incertaines* Edward A. Parson, p. 11-37. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.

Pépin, André. 1991. «Nouveau pont Montréal-Laval: Paradis pose des conditions très sévères». *La Presse* (Montréal), jeudi 14 mars.

Peretti-Watel, Patrick. 2003. *Sociologie du risque*. Paris: Armand Colin, 286 p.

Perreault, Laura-Julie. 2005. «Levée de boucliers contre le prolongement de la 25. Les écologistes craignent un nouvel afflux de voitures à Montréal». *La Presse* (Montréal), Dimanche 16 janvier 2005, p. A5.

- Perreault, Mathieu. 2008. «Les scientifiques ont la cote. La recherche privée ne fait pas l'unanimité chez les Québécois». *La Presse* (Montréal), lundi 10 novembre, p. A9.
- Polo de Beaulieu, Marie-Anne. 1987. «Panorama de la lexicométrie». *Histoire et Mesure*, vol. 2, no 3-4, p. 173-197.
- Ravetz, Jérôme. 1992. «Connaissance utile, ignorance utile?». In *La terre outagée: les experts sont formels!*, Jacques Theys et Bernard Kalaora, p. 87-102. Paris: Éditions Autrement.
- Restier-Melleray, Christiane. 1990. «Experts et expertise scientifique: Le cas de la France». *Revue française de sciences politique*, vol. 40, no 4, p. 546-585.
- Richardson, Mary, Joan Sherman et Mike Gismondi. 1993. *Winning back the words, confronting experts in an environment public hearing*. Toronto: Garamond Press, 191 p.
- Roqueplo, Philippe. 1992. «L'expertise scientifique, consensus ou conflit?». In *La Terre outagée: les experts sont formels!*, Jacques Theys et Bernard Kalaora, p. 157-169. Paris: Éditions Autrement.
- , 1997. *Entre savoir et décision, l'expertise scientifique*. Paris: INRA, 111 p.
- Sénécal, Gilles, et Jonathan Harou. 2005. «L'examen des projets autoroutiers dans la région de Montréal: Un espace public incertain». *Flux*, no 60/61, p. 64-68.
- Simard, Jean-Jacques. 1979. *La longue marche des technocrates*. Montréal: Les Éditions coopératives Albert-Martin, 199 p.
- Simard, Louis. 2003. «Conflits d'environnement et concertation: le cas des lignes THT en France et au Québec». Paris, Thèse de doctorat en sociologie, Institut d'Études Politiques de Paris, 562 p.
- Slovic, Paul. 1987. «Perception of risk». *Revue Science*, vol. 236, p. 280-285.
- Stehr, Nico. 1994. *Knowledge Societies*. Londres, : Sage, 291 p.
- Szerszynski, Brunislaw, Brian Wynne et Scott Lash. 1996. «Introduction: Ecology, Realism and the Social Sciences». In *Risk, Environment and Modernity: Towards a New Ecology*, Brunislaw Szerszynski, Brian Wynne et Scott Lash, p. 1-26. London, Thousands Oaks, New Delhi: Sage publication.
- Tesh, Sylvia N. 1999. «Citizen experts in environmental risk». *Policy Sciences*, vol. 32, p. 39-58.

- Theys, Jacques (1996). *L'expert contre le citoyen? Le cas de l'environnement*. Notes du Centre de prospective et de veille scientifique. France, Ministère de l'environnement: 39 p
- , 1999. «La gouvernance, entre innovation et impuissance». *Développement durable et territoire*, Dossier 2: Gouvernance locale et Développement Durable. En ligne. <<http://developpementdurable.revues.org/document1523.html>>. Consulté le 30 avril 2008.
- Theys, Jacques, et Bernard Kalaora. 1992. «Quand la science réinvente l'environnement». In *La Terre outagée: les experts sont formels!*, Collection Latitude, Jacques Theys et Bernard Kalaora, p. 15-54. Paris: Éditions Autrement.
- Tremblay, Marc-Adelard. 1968. *Initiation à la recherche dans les sciences sociales*. Montréal: McGraw-Hill, 425 p.
- Trépos, Jean-Yves. 1996. *La sociologie de l'expertise*. Coll. «Que sais-je». Paris: Presses Universitaires de France, 128 p.
- , 2002. «L'expertise comme équipement politique de la société civile». *Questions de communication*, vol. 2, p. 7-18.
- Turcotte, Marie-France. 1997. *Prise de décision par consensus leçons d'un cas en environnement*. Coll. «Logiques sociales». Montréal: L'Harmattan, 172 p.
- Vaillancourt, Jean-Guy. 1992. «Deux nouveaux mouvements sociaux québécois: le mouvement pour la paix et le mouvement vert». In *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis* G. Daigle, p. 791-807. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- VanNijnatten, Debora L. 2002. «The Bumpy Journey Ahead: Provincial Environmental Policies and National Environmental Standards». In *Canadian Environmental Policy, Context and Cases*, Second Edition, Debora L. VanNijnatten et Robert Boardman, p. 145-170. Don Mills: Oxford University Press.
- Yergeau, Michel. 2006. «Au-delà de l'écoute du public: le devoir d'enquête du bureau d'audiences publiques sur l'environnement». In *Le débat public en apprentissage, Aménagement et environnement, Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, p. 31-40. Paris: L'Harmattan.
- Yin, Robert K. 2003. *Case Study Research, Design and Methods*, Third Edition. Coll. «Applied Social Research Methods Series». Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications, 181 p.